Prof. Dr MACIEJ STARZEWSKI

USTRÓJ DOMINIONÓW I CHARAKTER BRYTYJSKIEJ RZECZPOSPOLITEJ NARODÓW

NAKŁADEM SEKCJI WYDAWNICZEJ KOŁA UCZNIÓW I ABSOLWENTÓW
SZKOŁY NAUK POLITYCZNYCH
KRAKÓW
1939

Prof.Dr Maciej Starzewski

Ustrój dominionów i charakter Brytyjskiej Rzeczpospolitej Narodów

Nakładem Sekcji Wydawniczej Koła Uczniów i Absolwentów
SZKOŁY NAUK POLITYCZNYCH
K r a k ó w
1939.

Uwagi wstępne.

Tematem tegorocznych wykładów będzie ustrój polityczny Brytyjskiej Rzeczpospolitej Narodów /Britisch Commovealth of Nations/. Olbrzymie Imperium zajmujące około 1/6 części lądu stałego kuli ziemskiej /40.058.982 km.^{2}/ rozpościerające się we wszystkich częściach świata, - władające mniej więcej 1/4 ogólnej liczby całej ludzkości /462 mil./, którego poddani należą do wszystkich ras języków religii i kultur, - panujące na morzach przedzielających jego liczne posiadłości, - Imperium to zawdzięcza rasa anglo-saska swej wyjątkowo ekspanzywnej energii i swemu geniuszowi handlowemu. Zadaniem moim będzie przedstawić organizację tego olbrzyma - objaśnić nadzwyczaj skomplikowany mechanizm przy pomocy którego Imperium to się rządzi. Zadanie nie łatwe ze względu zarówno na specyficzny charakter prawno-polityczny Imperium jako całości, - jak ze względu na konieczność uwzględnienia ustroju poszczególnych jego części, wykazujący prawdziwą mozajkę swych wewnętrznych urządzeń.

Rozpocznę od ustroju tych poszczególnych komórek, które w skład tego organizmu wchodzą. Zostawię na koniec przedstawienie tych praw, które owe komórki spajają w jeden organizm, które całością rządzą. Odrazu muszę powiedzieć, że ewolucja z lat ostatnich stosunków Imperium, doprowadziła do następującego stanu rzeczy: Oficjalna już dzisiaj nazwa Britisch Commovealth of Nations oznacza twór składający się z 7-miu członków, z których każdy posiada pełną międzynarodowo-prawną osobowość, na skutek czego każdy jest równouprawniony w stosunku do pozostałych członków. Następujące są te samodzielne między sobą równorzędne państwa. 1/. Zjednoczone Królestwo Wielka Brytania i Północna Irlandia. W skład tego Królestwa wchodzi Królestwo Wielkiej Brytanii tzn. Anglia i Szkocja oraz Irlandia Północna posiadająca częściową autonomię wewnętrzną i wysyłająca do Izby Gmin w Londynie swych przedstawicieli, - wkońcu wyspy położone na brytyjskich wodach /Maine, Guernsey i Jersey/ cieszące się pełną wewnętrzną autonomią lecz nie posiadające swych przedstawicieli w parlamencie. Pod najwyższą władzą Zjednoczonego Królestwa pozostaje ponadto przeważna ilość kolonii brytyjskich, które nie doznały jeszcze zaszczytu uznania ich za równouprawnionych członków Rzeczpospolitej Narodów. 2/. Dominion Kanady. 3/. Rzeczpospolita Australii. 4/. Związek /Union/ Południowo-Afrykański. 5/. Dominion Nowej Zelandii. 6/. Cesarstwo Indii. 7/. Wolne państwo Irlandii. Wszystkie owe ostatnie wymieniane w liczbie 6-ciu dziś równouprawnione państwa, przed wojną jeszcze podlegały prawnie zwierzchniczej władzy Zjednoczonego Królestwa, obecnie się już wyemancypowały,

nie zerwały jednak wszystkich związków łączących je z macierzą.

1. Kolonie.

Ustrój kolonii jest ciekawy nie tylko dlatego, że różne typy ustrojów, dające się wyśledzić organizacji rządów kolonialnych, przedstawiają same przez się dla ciekawości interes, - ale i dlatego, ponieważ typy te dzisiaj obok siebie istniejące, były szczeblami drabiny, po której posuwał się rozwój urządzeń politycznych zamorskich członków dzisiejszej Rzp.Brytyjskiej. Każdy z tych typów jest fazą przez którą każdy Dominion przeszedł, poznanie więc tych faz, pozwoli lepiej zrozumieć nie tylko obecną postać ustrojową członków ale też i stan, do którego doszło w ewolucji swojej Imperium jako całość. Zaczynam od ustroju Wielkiej Brytanii od kolonii.

Mówiąc o koloniach nie będę rozluźniał tych odcieni,które wypływają z różnicy w tytułach, na podstawie których Wielka Brytania wykonuje w nich swą władzę. Żadnej istotnej różnicy nie ma pomiędzy koloniami we właściwym tego słowa znaczeniu, a tzw. kolonialnymi protektoratami, które nie mają międzynarodowego charakteru, nie ograniczają przez to w niczym w pełni władzy Wielkiej Brytanii, i są jedynie nazwą oznaczającą stan przejściowy terytorium zamieszkałego przez półdzikie szczepy, którym Wielka Brytania pozostawia pewną wolność załatwiania i prowadzenia wewnętrznych spraw szczepu. Nie odróżniają się również od właściwych kolonii terytoria urządzone przez Anglię na podstawie mandatu Ligi Narodów grupy C, a które mają być zarządzane według ustaw mandatariusza, jako integralna część składowa jego terytorium pa[illegible]wowego. Również mandaty grupy B dalej idących różnic nie wykazują,skoro i przy nich ścieśnienie władztwa brytyjskiego przejawia się jedynie w przejętym przez Wielką Brytanię wobec Ligi Narodów obowiązku przestrzegania przy rządzeniu tymi terytoriami pewnych w mandacie zawartych ograniczeń natury wojskowej, socjalnej i handlowo-politycznej. Te dwie grupy terytoriów mandatowych będą w dalszym ciągu traktowane jako właściwe kolonie Wykład nie będzie obejmował mandatów grupy A,gdyż te pozostają jedynie pod czasową opieką Wielkiej Brytanii przy zachowaniu niezawisłości narodowej.

Każda kolonia jest jednostką samoistnego zarządu. Samoistną dlatego przede wszystkim, że ma własną swoją, szczególną jej potrzebą i znaczeniu dla macierzy odpowiadającą organizację. Posiada dla siebie ustanowione organa władzy, które nią rządzą zgodnie z regułami wydanymi dla kolonii przez władze central-

ne Wielkiej Brytanii, regułami, które są zawarte przede wszystkim w statucie danej kolonii. Statut taki może się mieścić bądź w ustawie Parlamentu Wielkiej Brytanii, bądź być wydanym przez króla w formie Order in Council lub Letters-Patent na mocy przysługującego królowi prawa legiferowania w danej kolonii z tytułu nabycia kolonii w drodze podboju względnie cesji, lub z tytułu otrzymanego od Parlamentu upoważnienia, bądź w końcu może być dziełem autonomicznego aktu kolonialnej legislatury /o ile ta do tego została upoważniona/, sankcjonowanego przez Koronę. Prócz swojego organizującego ją statutu i opartego na niej ustroju swych władz, posiada każda kolonia samoistność skarbową, tzn. ma swój skarb, wyposażony we własne źródła dochodów. Skarb ten służy na zaspokojenie kolonii, gdyż Anglia bardzo rzadko chce dopłacać do swych kolonii stojąc na stanowisku że każda kolonia sama winna utrzymać swą administrację.

O ile te cechy powyższe posiada każda kolonia, ustrój wewnętrzny kolonii jest bardzo rozmaity wykazując bogatą ilość form rządu począwszy od rządów autokratycznych, a skończywszy na rządach w pełni parlamentarnych. Rozróżnia się zazwyczaj 5 typów brytyjskich ustrojów kolonialnych.

2. Typ autokratyczny.

Zarówno lokalną władzę ustawodawczą jak i wykonawczą i wojskową sprawuje w koloniach tego typu gubernator mianowany przez Koronę w drodze Letters Patent wydanych pod wielką pieczęcią. Władzą tą gubernator nie dzieli się z nikim za wyjątkiem Korony, której jest upełnomocnionym przedstawicielem. Granice znajduje władza jego tylko w ustawach brytyjskich, w Letters Patent, które go mianowały oraz w instrukcjach jakie mu Korona udzieliła. Za wykonanie swojego urzędu jest odpowiedzialny tylko przed Koroną. Wszelkie prawa Korony wobec gubernatorów sprawuje Sekretarz Stanu dla kolonii /Król Wielkiej Brytanii działa tylko za pośrednictwem ministrów/, który jest przez to bezpośrednim i jedynym przełożonym hierarchicznym gubernatorów. Sekretarz Stanu ma przez to prawo kontroli politycznych i może wywołać odwołanie gubernatora przez Koronę. Pomimo że gubernator jest przedstawicielem Korony w kolonii, to jednak nie spływa nań niedpowiedzialność sądowa przysługująca królowi. Odpowieda on nie tylko pod względem prawno-prywatnym ale także za czynności urzedowe w charakterze gubernatora spełnione. Jeżeli zostanie oskarżony w tym ostatnim wypadku, gdy dopuścił się winy zostanie ukarany, -

chyba że udowodni że działał ściśle w granicach udzielonych mu wyraźnie pełnomocnictw. Gubernator zatem, chociaż jest absolutnym władcą w kolonii, nie może dopuszczać się bezprawia, a hierarchiczna zaś jego zależność od Urzędu kolonialnego zabezpiecza macierzy to, że rządy nad kolonią nie będą się rozmijać z interesami Wielkiej Brytanii. Gubernator w tego typu koloniach dzieli się ze swą władzą tylko z królem. Czasem król bowiem rezerwuje dla siebie prawo legiferowania w kolonii w drodze Orders in Conncil, wówczas prawa wydawane przez gubernatora zajmą niższy stopień w normach rządzących kolonią.

Gubernator ma do pomocy swojej urzędników przez siebie zazwyczaj mianowanych, a zawsze przed nim odpowiedzialnych. System ten, koncentracji pełnej władzy w rękach jednostki sprzeczny z całą angielską tradycją polityczną jest stosowany tylko w pewnych o specyficznych warunkach koloniach. System ten panuje bądź w koloniach, które są tylko ważnymi placówkami strategicznymi lub handlowymi bądź na terytoriach o przeważającej ludności kolorowej, które nie nadają się na kolonie osadnicze spowodu swego nieodpowiedniego dla białych ludzi klimatu, czy też są nie-dość w wielkich rozmiarach skolonizowane i przez to nie mają szans sprawnego funkcjonowania instytucji autonomicznych. Do pierwszej grupy zaliczyć należy wyspę Św. Heleny i Aden strzegący wejścia do Morza Czerwonego do drugiej zachodnie wyspy Pacyfiku, czarne terytoria afrykańskie: terytorium północne Złotego Wybrzeża, Ashanti, Protektorat Beczuana, Somaliland. Tutaj także należy zaliczyć terytorium Tanganika, w ten sposób rządzony jest też Sudan pozostający na podstawie umowy z Egiptem z 1899 r. w kondominium Wielkiej Brytanii i Egiptu, - faktycznie pozostający we władzy wyłącznie angielskiej.

3. Kolonie o mianowanej Radzie legislacyjnej.

Do tego typu ustrojów kolonialnych należą te kolonie, w których cała wprawdzie władza wykonawcza należy do gubernatora, jednak pojawia się pierwszy zalążek kolonialnej autonomii pod postacią Rady legislacyjnej mianowanej przez Koronę, względnie przez gubernatora. - Rada ta nieliczna /5 - 7 członków/ pozostaje pod przewodnictwem gubernatora który ponadto wywiera swój wpływ na nią przez to, że w skład jej wchodzą urzędnicy przewyższający o jeden lub dwa głosy liczbę nie urzędników, także przez niego do Rady bezpośrednio lub na jego wniosek powołanych. Władza ustawodawcza gubernatora nie doznaje przez to zbyt dotkliwego

ścieśnienia. Przy tym typie kolonii wyżsi urzędnicy kolonialni, zawsze podlegli Gubernatorowi tworzą Radę Wykonawczą, której zadaniem jest udzielać Gubernatorowi na jego żądanie swoich opinii. Pewnych aktów swej administracji dokonywać może tutaj Gubernator tylko w razie, po uprzednim zasięgnięciu jej opinii. Stanowisko ich podobne jest do aktów królewskich in Conncil z tą różnicą, że Gubernator sam działa a akta jego nie są fikcyjne tylko jego aktami. Kolonie tego typu są następujące: Na amerykańskiej półkuli wyspy Falklan i Honduras, na Oceanie Indyjskim w pobliżu Afryki wyspy Seychelles, w Afryce Gambia, Złote Wybrzeże, protektorat Uganda, protektorat Ngassaland.

Przejście następnego typu kolonii stanowi Hong-Kong: dość liczna jego Rada legislacyjna składa się z Gubernatora jako przewodniczącego, 7-miu urzędników, trzech nominowanych przez Gubernatora członków /w tem 2-ch chińczyków/ w końcu z jednego członka wybranego przez sędziów pokoju oraz dwu członków wybranych przez Izbę Handlową. Również Straits Setlemnts /brytyjska Malakka/ posiadają Radę legislacyjną w części złożoną z urzędników w części mianowanych przez Gubernatora, dwu radców wybierają Izby Handlowe w Singapore i Pemang. Pojawiają się więc tutaj choć w skromnych jeszcze rozmiarach elementy elekcyjne o charakterze reprezentacji interesów. Ponieważ jednak element urzędniczy ma tutaj przewagę, Gubernator nie może napotkać na żadne trudności w celu osiągnięcia uchwały zgodnej z jego zamierzeniami.

4. Typ o Radzie legislacyjnej pochodzącej w części z wyborów.

Następny trzeci typ również wykazuje w Radzie legislacyjnej znaczny udział urzędniczego żywiołu, posiada obok członków mianowanych przez Gubernatora i radców powołanych na podstawie wyborów. Społeczeństwo samo wysyła swoich przedstawicieli do Rady, i ma w ten sposób możność skuteczniejszego i prawdziwszego przejawiania swoich życzeń i potrzeb niż wtedy, kiedy zastępowali je wybrane wolą gubernatora powołani notable. Rząd nie wypuszcza jeszcze cugli z rąk, ale pragnie miejscowej ludności umożliwić pewien wydatniejszy wpływ na kierownictwo sprawami kolonii, ludności nie tylko białej a raczej europejskiej ale kulturalnie dojrzalszej części ludności tubylczej, czy napływowej zwłaszcza hindusom i arabom. Przeważnie jest zachowana równowaga liczbowa w łonie Rady pomiędzy elementem urzędniczym a elementem reprezantującym społeczeństwo czy to na podstawie nominacji czy wyborów.

Tam jednak, gdzie przewaga nieurzędniczego żywiołu w Radzie mogłaby wywołać niebezpieczeństwo przeparcia uchwał idących w brew woli Rządu, lub odmówienia większości wnioskom na których Rządowi zależy, - Statut nie pozostawia Rządu bezbronnym, lecz daje mu szereg uprawnień, na mocy których Rząd może opór przedstawicielstwa złamać.

. Gubernatorowi służy przede wszystkim prawo veta wobec wszystkich ustawodawczych billów, veta które może stosować według swobodnego uznania. Obok tego odnośnie do wniosków dotyczących podatków i wydatków, wymagają Statuty, aby zanim te wnioski wejdą pod obrady legislatur,uzyskały zgodę Gubernatora. Te sposoby wystarczają do gilotynowania niewygodnych dla Rządu, czy z jego polityką sprzecznych pomysłów ustawodawczych. Ale i do poparcia swej woli w Radzie legislacyjnej nie brak Gubernatorowi środków: Niektóre Statuty nakładają na członków nominowanych obowiązek głosowania za projektem Gubernatora, - inne pozwalają w pewnych wypadkach na liczenie przy głosowaniu jedynie urzędniczych votów. Na wypadek zaś gdyby użycie tych środków mogło się wydawać za bardzo drastyczne, istnieje jeden jeszcze sposób narzucenia uznanej przez Rząd za potrzebną ustawę: Prawodawstwo bezpośrednie królewskie w formie Order in Conncil, które zwykle zastrzega sobie Król w Statucie.

W tym typie kolonii, charakteryzującym się przez dopuszczenie do współdziałania przy wykonywaniu władzy ustawodawczej w szerszej lub węższej mierze elementu pochodzącego z wyborów, - występuje niekiedy również także w dziedzinie administracji pierwiastki elementu społecznego. Rada egzekucyjna posiada w swym łonie prócz urzędników, nadto kilku /oczywiście zawsze mniejszości/ mianowanych przez Gubernatora członków nieurzędników. Rada wykonawcza jest zawsze tylko organem doradczym Gubernatora, jej uchwały go nie wiążą w sposób stanowczy, - obecność jednak miejscowych obywateli pozwala zapoznać się z opinią społeczną przy zarządzaniu bierzącymi sprawami kolonii.

Tak jest w kolonii Straits Settlements w zachodnio-afrykańskiej Kenii, oraz w kolonii grupy Małych Antyl nazwanej Leeward - Islands. Owe Leeward-Islands są jeszcze o tyle ciekawe, że stanowią jedyną już dzisiaj W-Brytyjską kolonię o ustroju federacyjnym. Wyspy w skład związku wchodzące mają swój wewnętrzny ustrój zorganizowany na zasadach charakteryzujących typ drugi /Rada legislacyjna z urzędników i członków mianowanych/, z wyjątkiem Wysp Dziewiczych nie mających wogóle Rady

legislacyjnej /typ pierwszy/. Związek sam natomiast ma Izbę prawodawczą złożoną z urzędników, oraz przedstawicieli ludności wysp wybieranych przez członków - nieurzędników legislator Antiguy, Św.Krzysztofa, Dominiki, Monderrat. Związkowa Rada legislacyjna nie obraduje więcej, jak tydzień w każdym roku: Fakt ten rzuca światło na faktyczne znaczenie legislatur i poucza, że rządzenie koloniami tego typu w minimalnej tylko wierze polega na ustawodawczej działalności. -

Prócz wyżej wymienionych kolonii ustrój trzeciego typu posiadają: W Małych Antylach tzw. Hindurrad Islands /Grenada, Wyspy Św. Łucji, i Św. Wincentego/, tudzież jedną kolonie tworzące Crinidat i Cobago: Perła Antyl Jamajka, gdzie znaczną większość w Radzie posiada żywioł nieurzędniczy ma jednak tą strukturę, że liczba członków urzędników wraz z nominatami przeważa nad głowami posłów z wyboru. Dalej na wschodmim wybrzeżu Ameryki Południowej Brytyjska Gujana: W Afryce Sierra Leone, Nigeria, Północna Rodezja i znana z Pawła i Wirginii Wyspa Maurycego: wkońcu Gibraltar, gdzie poraz pierwszy w 1921 r. przedstawiciele brytyjskiej ludności dopuszczeni zostali do udziału w rządach. Do tej grupy w końcu zaliczyć należy także Ceylon, w którego Radzie legislacyjnejl zasiadają urzędnicy członkowie nieurzędnicy z nominacji, oraz posłowie wybrani częściowo w jednolitych okręgach wyborczych, częściowo w kuriach narodowo-religijnych, mających zapewnić ochronę mniejszościom. Element elekcyjny posiada na Ceylonie znaczną przy tym przewagę nad elementem urzędniczo-nominowanym: Na 49 członków Rady posłów jest 34. Gubernator posiada jednak bardzo daleko idące środki służące dla przełamania opozycji.

Za pośredni, przejściowy ustrój pomiędzy typem trzecim a następnym uznać należy ustrój Wyspy Fidji, na Pacyfiku australijskim położonej: tutaj znikają już zupełnie urzędnicy z Rady legislacyjnej. Rada składa się wyłącznie z członków częściowo nominowanych przez Gubernatora, częściowo wybieranych. Podobnie na Cyprze z tą różnicą, że posłowie wybrani o połowę przewyższają liczbę nominatów. Gubernator rozporządza ciągle środkami legiferowania wbrew opozycji istniejącej w Radzie.

5. Typ reprezentacyjny.

Czwarty typ ustrojowy nazwijmy go reprezentacyjnym stanowi jeszcze dalszy stopień na drodze usamodzielnienia się kolonialnych legislatur od Gubernatora. Dotychczas on kierował obradami Rady jako przewodniczący, on miał bądź przeważający bądź przynajmniej bardzo silny wpływ na rezultat uchwał ustawodawczych rozporządzając głosami swych urzędników, on w końcu miał do dyspozycji szereg środków

dla przeparcia swej woli nawet wbrew stanowisku Rady, a raczej jej członków z miejscowego społeczeństwa pochodzących. Obecnie Gubernator nie przewodniczy, nie ma nawet możności uciec się do legiferowania w drodze królewskich Orders /gdyż Król nie rezerwuje dla siebie tego prawa/, wpływ Gubernatora na skład legislatury przejawia się tylko w jednej wyodrębnionej jej części. Legislatura składa się bowiem obecnie z dwóch Izb: jednej która utrzymała nazwę Rady legislacyjnej i drugiej noszącej zazwyczaj nazwę Zgromadzenia prawodawczego. I tylko Rada legislacyjna składa się z członków mianowanych przez Gubernatora, Zgromadzenie zaś pochodzi całkowicie z wyborów. Struktura naśladuje skład angielskiego parlamentu, tym wyraźniej, że Gubernator podobnie jak Król w Anglii, współuczestniczy w aktach Parlamentu przez swoje prawo sankcji. Ustawa, uchwalona przez Izby, staje się prawomocną dopiero z chwilą sankcjonowania jej przez Gubernatora, który udziela lub odmawia sankcji według swego swobodnego uznania. Podobieństwo to legislatyw w tym typie kolonii do parlamentu angielskiego nie wychodzi poza podobieństwo samej budowy. Zachodzi natomiast głęboka różnica odnośnie co do kompetencji. Parlamenty kolonialne o których obecnie mowa, są tylko i wyłącznie zamknięte w kompetencji ustawodawczej i budżetowej. Nie mają żadnego głosu w sprawach zarządu kolonią, nie mogą kontrolować Gubernatora w jego administracji i sposobie wykonywania przez niego ustaw, nie mogą w końcu pociągać przed sobą do odpowiedzialności urzędników, za pośrednictwem których Gubernator władzę swoją wykonuje i nie mogą wywierać żadnego wpływu na skład otaczający Gubernatora, Rady egzekucyjnej. Pod tym względem przypomina ustrój tych kolonii ustrój Stanów Zjednoczonych Am. Półn. To jak tam Prezydent tutaj Gubernator sprawuje swoją władzę osobiście, nie za pośrednictwem parlamentarnie odpowiedzialnych ministrów, tak jak tam prezydent, tutaj Gubernator dobiera sobie pracowników tylko według swojej woli, poza wszelkimi wpływami Parlamentu, wkońcu tutaj Gubernator tak jak Prezydent otrzymuje swą władzę od czynnika stojącego poza Parlamentem i ani osobiście ani rzeczowo nie jest od Parlamentu zależnym wiążą go jedynie ustawy a nie żadne rezolucje. Należy zaznaczyć że Gubernator w większej mierze niż Prezydent ma udział w ustawodawstwie dzięki prawu inicjatywy i sankcji. Nie trudno jest spostrzec, że tego rodzaju ustrój nie sprzyja zgodnej i harmonijnej współpracy obu naczelnych organów: Gubernatora i Izb. Przeciwnie, ułatwia powstawanie konfliktów, gdyż Izby pozbawione legalnego i unormowanego wpływu na wykonywanie przez Prezydenta uchwalanych przez nie ustaw narażone przy tym na to, że ich wola w formie ustawy wyrażona może nie być respektowana

skłonne są do odwetów w formie skreślania z budżetu sum koniecznych dla Gubernatora celem pokrzyżowania jego planów, - do odrzucania jego postulatów ustawodawczych, - do zmuszania przez systematyczną opozycję do ograniczenia się tylko do prostego wykonywania istniejących ustaw i zrezygnowania przez to z prawdziwego kierownictwa rozwoju życia kolonii.

Gubernatorowi przysługuje wprawdzie prawo rozwiązania Izby poselskiej,- rozwiązanie jednak w tym ustroju nie musi przynieść rozwiązania konfliktu, skoro nowe wybory mogą przynieść do Izby tę samą w walce z Gubernatorem pozostającą większość /rezultat wyborów jest bardzo prawdopodobny, wskutek szczupłego z natury rzeczy ciała wyborczego ograniczonego przy tym censusem majątkowym/, - a wówczas sytuacja jest ta sama co przed rozwiązaniem. Pozostaje jeszcze odwołanie Gubernatora przez Londyn, niebezpieczny precedens ustępstwa na rzecz Izb i wyjścia przez to z wyłącznego koła ustawodawstwa formalnego. Dla tych właśnie powodów czwarty ów typ ustroju kolonialnego był najczęściej tylko formą przejściową, krótkotrwałym etapem, na którym wyemancypowane od Gubernatora legislatury zarzymywały się chwilowo, dopóki nie wzbudziła się w nich świadomość własnej siły, która kazała im sięgnąć po kontrolę nad władzą wykonawczą.

Dzisiaj utrzymał się ten ustrój tylko w trzech koloniach dzięki szczególnym warunkom: na Bermudach, już do sfery geograficznej południa Stanów Zjdn. Ameryki należących w pobliżu Florydy leżących wyspach Bahama, wkońcu do grupy Małych Antyl należącej, Barbados. W tej ostatniej istnieje ciekawe urządzenie, mające na celu zapobieganie tarciom pomiędzy Gubernatorem a legislaturą: tzw.wydział egzekucyjny, złożony z członków Rady wykonawczej Gubernatora, oraz z powołanych przez Gubernatora czterech posłów i jednego członka Izby wyższej, - wydział ten ma za zadanie przygotowywanie ogółu projektów ustawodawczych. Na Bermudach oraz wyspach Bahama Rada wykonawcza Gubernatora składa się obok urzędników z powołanych doń nieurzędników kolonistów; W ten sposób współpraca społeczeństwa z Gubernatorem jest w pewnej mierze zabezpieczona.

Doszliśmy do tej fazy rozwojowej ustroju kolonialnego,w której ciało prawodawcze będące emanacją samego społeczeństwa, nie zadawala się już samą formalną funkcją ustawodawczą, nie chce się już ograniczyć do normowania w drodze abstrakcyjnych reguł stosunków życiowych kolonii, - ale sięga dalej po kontrolę nad tymi,którzy mają owe reguły w czyn wprowadzać nad tymi,którzy wswych rękach skupiają środki siły zbiorowej i decydują w konkretnych sytuacjach w sposobach i

zamiarach użycia tej siły, którzy zarządzają majątkiem publicznym, dowodzą siłami zbrojnymi, kierują postępowaniem i posunięciami całej organizacji administracyjnej mającej sobie przez ustrój powierzoną pieczę na ochroną i rozwojem najważniejszych dóbr społecznych. Ciałom legislacyjnym nie chodzi tyle o kontrolę prawną nad narodem , nie o to czy Rząd w działalności swojej nie narusza prawa, nie dopuszcza się nadużyć władzy jemu powierzonej przez ustawę, nie łamie porządku ustalonego przez prawo i nie przekracza wytkniętych mu przez prawo granic ze szkodą i krzywdą dla obywateli. Tego rodzaju prawną kontrolę sprawują sądy i jest ona dostateczną na to, by zabezpieczyć całość porządku prawnego i nienaruszalność zagwarantowanych przez niego praw subiektywnych. Ciałom prawodawczym chodzi o to, by rządy spoczywały w rękach tych ludzi, których one obdarzą swym zaufaniem, - tak by mogły mieć pewność, że wypełnianie ustaw żywą konkretną treścią będzie się objawiać w duchu odpowiadającym dążeniom i zamiarom ciała legislacyjnego. Chcą by rządzący pochodzili z łona jej większości ściśle z tą większością pracowali i inspirowani byli tymi samymi wskazaniami politycznymi jakimi się ta większość kieruje. Chce w końcu mieć możność pociągnięcia przed sobą do odpowiedzialności rządzących nie za to, że naruszyli prawo /to należy do sądów/, ale za to, że położone w nich zaufanie zawiedli, że nieumiejętnie używają powierzonych im środków siły, że źle gospodarują w skarbie, że odchylają się od linii politycznej wykreślonej przez większość. Ciała legislacyjne szukają politycznej kontroli nad Rządem, a skuteczność tego rodzaju kontroli dopatrują się w tym, że Rząd jest przed nimi politycznie odpowiedzialny, tzn. że ustępuje wówczas gdy utraci zaufanie legislatury.

Dotychczas organy stojące przy boku Gubernatora, tworzące jego Radę egzekucyjną i zarządzające poszczególnymi dziedzinami praw publicznych, były własnymi organami Gubernatora przed nim tylko politycznie odpowiedzialnymi , działającymi w myśl jego wskazówek, i przyodzianymi w jego zaufanie. Obecnie ciała prawodawcze dążą do tego, by w Rządzie panował ten sam duch, który ożywia ich większość, by przywrócona została jednolitość naczelnego kierownictwa spraw publicznych, - i by ta jednolitość była uzyskana w drodze powołania do Rządu, tych ludzi którzy są przywódcami większości parlamentarnej. Wobec tych dążeń, pozostaje niemała trudność w jaki sposób pogodzić konieczność związania kolonii z macierzą, - utrzymania kolonii w takiej zależności przynajmniej od centralnego Rządu, któraby zabezpieczała interesa najogólniejsze chociażby całości Imperium, i zachować jednak ten zakres

władzy, który by pozwalał na hamowanie możliwych zamachów kolonii na całość Imperium i na te jego interesa, które powodują, że kolonia ma dla całości wartość. Te trudności tworzą prawdziwy węzeł gordyjski, którego rozplątanie stanowi najcięższy problem ustroju politycznego Imperium Brytyjskiego. Gdy kolonia doszła już do takiego punktu swego ekonomicznego i kulturalnego rozwoju, że sama chce sobą rządzić, - i gdy równocześnie naturalne jej warunki pozwalają na zupełne usamodzielnienie, pobudzając i wzmacniając w kolonii samowiedzę własnej potęgi, - wówczas problem ustrojowy staje się nie-dorozwiązania i wymaga stanowczego przecięcia.

I właśnie takie przecięcie widzieć należy w fakcie zrezygnowania Zjednoczonego Królestwa ze zwierzchnictwa swego, przez podniesienie tych dążących do samodzielności kolonii do równorzędnego z Wielką Brytanią stanowiska. Ta rewolucja dokonywująca się najczęściej bez wojny domowej pozwala na późniejsze sharmonizowanie całości na innych podstawach.

6. Kolonie o systemie rządów parlamentarnych.

Nie uprzedzając porządku rozważań powrócić musimy do badania tych kolonialnych ustrojów, przy których Zjednoczone Królestwo występuje jeszcze jako istotny zwierzchnik. Będzie to piąty typ brytyjskich ustrojów kolonialnych, cechujący się wprowadzeniem systemu rządów parlamentarnych. W pełni do tego typu należy dzisiaj już tylko dominion Nowej Funlandii, - raczej przejściowe cechy wykazują urządzenia Malty oraz Południowej Rodezji.

Malta jest jedną z najważniejszych placówek wojskowych i stacji węglowych na Morzu Śródziemnym. Dlatego Rząd Brytyjski długo opierał się żądaniom miejscowej ludności, domagającej się oddania jej w ręce rządów nad wyspą. Powstawały ustawicznie ostre konflikty pomiędzy Gubernatorem, a ciałem legislacyjnym /złożonym z urzędników, oraz z kurialnych wyborów pochodzących posłów, mających przewagę liczbową nad urzędnikami/. Konflikty te przezwyciężane były jedynie w drodze często stosowanych Orders in Council. Po wielkiej wojnie dopiero w r.1921 rząd centralny okazał się skłonnym do ustępstw. Zwołano Maltańskie Zgromadzenie Narodowe, które uchwaliło opracowany przez Gubernatora w porozumieniu z Rządem centralnym projekt nowej konstytucji. Projekt ten otrzymał następnie moc obowiązującą na skutek ogłoszenia go we formie królewskich Leters Patent. W jakiż sposób pogodzono żądania maltańczyków, /ekonomicznie zresztą i liczebnie stałych 225.000/ z potrzeba-

mi Imperium? Poprostu przez podział materii publicznych: zastrzeżenie pewnych z nich dla wyłącznej władzy Gubernatora, - a oddanie pod władzę miejscowej legislatury i parlamentarnego Rządu pozostałych tylko materii. Wyjęto zupełnie spod kompetencji ciała legislacyjnego przede wszystkim następujące materie: wszelkie sprawy związane ze strategicznym znaczeniem wyspy /łącznie z wydatkami na cele obrony/ - sprawy monetarne , - sprawy immigracji, cudzoziemców, naturalizacji, paszportowe, wkońcu sprawy zagraniczne. Co do wszystkich tych materii Korona zastrzegła dla siebie prawo normowania ich w drodze bezpośredniego prawodawstwa: wykonywanie tego prawa powierzyła następnie Korona Gubernatorowi, upoważniając go do wydawania w przedmiocie zastrzeżonych materii wszelkich potrzebnych rozporządzeń bez żadnego ograniczenia. K.Malty oddając Gubernatorowi dyktatorską władzę w tak ważnych kwestiach, musiała pomyśleć także o finansowym zapezpieczeniu go od kaprysów legislatury. W tym celu ustanawia specjalny fundusz, odżywiany z części miejscowych podatków,- oddany całkowicie do dyspozycji Gubernatora, a mający pokrywać konta brytyjskiej administracji na wyspie. Tak zastrzeżony dla Gubernatora zakres władzy jest zupełnie uniezależniony od budżetowej kompetencji legislatury. Przy boku Gubernatora stoi kolegium złożone z urzędników cywilnych i wojskowych, mające mu przede wszystkim służyć radą przy wykonywaniu przezeń prawa reglamentacji materii zastrzeżonych.

Wszelkie inne materie podobnie stanowią już teren właściwości organów własnych maltańskich. Wydawanie ustaw w ich przedmiocie należy do legislatywy: nie zawsze jednak jeszcze tutaj ostateczna decyzja należy do ciała reprezentacyjnego. Przy wszystkich wprawdzie ustawach warunkiem nabycia przez nie prawomocności jest udzielenie ze strony Gubernatora ustawodawczej uchwale legislatywy /bill/ sankcji. Tego rodzaju sankcja jest jednak tam, gdzie zapanował system parlamentarny, formalnością jedynie, veto Gubernatorowi przysługujące jest formalnym czysto atrybutem niewypełnionym istotną treściu władzy, tak, jak podobny atrybut Króla angielskiego: Gubernator nie może praktycznie odmówić sankcji ustawie, przedłożonej mu przez Gabinet popierany przez parlamentarną większość. Gdyby odmówił, popadłby w konflikt z Rządem i Parlamentem, wytworzyłby sytuację niebezpieczną, bez legalnego wyjścia. Veto samego Gubernatora jest praktycznie nie do pomyślenia, dlatego Anglia swoich interesów nie obwarowuje jedynie tym vetem, lecz wymyśliła sposób nadania sprzeciwowi Gubernatora wagi sprzeciwu najwyższych władz W.Brytanii. Osiąga się to w ten sposób, że Gubernator rezerwuje pewne bille, mogące posiadać dla samego Imperium jako

całości, szczególne znaczenie, do decyzji Króla w Radzie, tzn. do decyzji Rządu brytyjskiego. Odrzucenie billu przez W.Brytanię, nie może mieć tych skutków, jakie miałoby odrzucenie przez samego Gubernatora: Autorytet Rządu brytyjskiego jest zbyt wielki i opozycja legislatywy kolonialnej przeciwko temu Rządowi nie miałaby sensu i celu. Celem takiej opozycji bezpośrednio może być nacisk na wolę czynnika, który aktem swoim opozycję wywołał. Gdy zaś już walka wybuchła, gdy obie strony zajęły mocno pewne stanowiska, i gdy im z tego powodu trudno wolę swą odmienić bez utraty prestiżu i bez zdradzania zasad w imię których walkę rozpoczęły, - wówczas opozycja musi dążyć do usunięcia przeciwnika do zrezygnowania przezeń z urzędu. Opozycja przeciwko Gubernatorowi samemu mogłaby mieć szanse zwycięstwa, systematyczne piętrzenie przed nim przeszkód ze strony legislatywy, uniemożliwiające Gubernatorowi wypełnianie zadań, do których został powołany prawdopodobnie zakończyłoby się złożeniem przezeń urzędu, lub daniem mu dymisji przez Rząd brytyjski. Na jego miejsce przyszedłby nowy Gubernator nie obarczony poprzednio zajętym stanowiskiem. Lecz opozycja przeciwko btytyjskiemu Rządowi ze strony kolonialnej legislatury nie miałaby do swej dyspozycji żadnych środków wymuszenia na tym Rządzie czego kolwiek, więcej szkody by tym przyniosła kolonii, niż Rządowi centralnemu. Dlatego gdy chodzi o zgilotynowania billu godzącego w interesy Imperium, Rząd brytyjski wysuwa siebie, odmawia sankcji on, a nie Gubernator. Konstytucje kolonii zazwyczaj same nakładają na Gubernatora zarezerwowanie pewnego rodzaju billów, żeby odsunąć od Gubernatora nawet cień osobistej odpowiedzialności za ewentualne wrzucenie go do kosza. Tak też czyni Konstytucja Malty: nakazuje ona Gubernatorowi zarezerwowanie do sankcji królewskiej billów odnoszących się do organizacji lokalnej administracji do dróg, portów, żeglugi i kwarantan. Poza tymi wszystkimi zastrzeżeniami Parlament Malty jest samodzielnym panem.

Może on nawet /kwalifikowaną większością 2/3/ zmienić ustanowioną w Konstytucji organizację, oczywiście nie w tych częściach, które wyjęte są spod rewizyjnej jego korektury, mając za cel ochronę brytyjskich interesów. Do tych dla maltańskiego Parlamentu sztywnych części Konstytucji należą przepisy /a/ o zastrzeżonych i niezastrzeżonych materiach publicznych i o atrybutach Gubernatora, b/przepisy o tolerancji religijnej /maltańczycy są gorącymi katolikami a pozostają pod zwierzchnictwem protestanckiej W.Brytanii/, c/przepisy o języku urzędowym angielskim z przyznaniem pewnych praw językowi włoskiemu w sądownictwie, oraz maltańskiemu w życiu publicznym, wychowaniu i w Parlamencie. Sztywność tych części Konstytucji znajduje swą gwarancję w prze-

pisie, że wszelkie z ich postanowieniem sprzeczne ustawy są nieważne. Porządek prawny maltański wykazuje w myśl tego co poprzednio powiedziałem następujące hierarchicznie zróżniczkowane rodzaje norm prawnych: 1/.Na najwyższym szczeblu hierarchii norm stoją sztywne części Konstytucji, nietykalne zarówno dla rewizyjnej,jak zwyczajnej ustawodawczej kompetencji Parlamentu, jak również dla reglementacyjnej kompetencji Gubernatora. Przepisy te nienaruszalne dla zwyczajnych organów ustawodawczych rozgraniczają przede wszyskiem przedmioty stanowiącą wyłączną domenę Gubernatora, od przedmiotów oddanych pod władzę maltańskiego self-government. 2/.Niższy szczebel zajmują rozporządzenia Gubernatora i ustawy Parlamentu, z których to dwóch rodzajów norm, każdy zamknięty jest przez Konstytucję w wykreślonym kole przedmiotów, i z tego koła pod grozą naruszenia Konstytucji, a tym samym nieważności wyjść nie może. Rozporządzenia Gubernatora i ustawy Parlamentu są pomiędzy sobą równorzędne, w tym znaczeniu, że tak jedno jak i drugie na równi podporządkowane są Konstytucji, oraz że jedne i drugie wzajemnie są dla siebie nietykalne /nie mogą się wzajemnie zmieniać/. Ustawy Parlamentu są w końcu shierarchizowane pomiędzy sobą w ten sposób, że ustawa konstytucyjna w tych swoich częściach, które nie są całkowicie usztywnione, wraz ze zmieniającymi odnośne jej partie ustawami rewizyjnemi tylko w spezjalnym trybie dochodzącymi do skutku, - mają prymat na zwyczajnymi ustawami. Nie mogą być przez te zwyczajne ustawy naruszane, mogąc jednak ze swej strony stawiać znowu tym zwyczajnym ustawom pewne granice dalsze, w sztywnej części Konstytucji nieustalane np. we formie zagwarantowania wolnościowych praw obywatelskich.

Tak wyraźnie hierarchicznie i materialnie różniczkujący się maltański porządek prawny musi stawiać na straży swojej wewnętrznej hierarchii norm jakieś pewne zabezpieczenia, musi powierzać komuś czuwanie nad tym, bo organy powołane do wytwarzania norm nie przekraczały swojej kompetencji, wydawały tylko takie normy, które im wydawać wolno, tzn. normy utrzymane ściśle w granicach zakreślonych przez wyższego od nich rodzaju normy, nie wciskające się na teren, z których z góry zostały wykluczone.

Jak zawsze Imperium brytyjskie funkcję strażnika porządku prawnego kolonii i wewnętrznego ustopniowania pełnią sądy, odmawiając zastosowania w swoich wyrokach takich przepisów prawnych, które wykraczają przeciwko kolonialnemu statutowi i sprzeciwiają się jego najwyższą miarą dla autonomicznego ustawodawstwa stanowiącym postanowieniom. A trzeba pamiętać, że angielskie sądy zwyczajne pełnią

równocześnie także funkcje naszych sądów administracyjnych, że zatem mało jest takich prawnych przepisów, któreby mogły się wymknąć spod jej kontroli. Czy to drogą skargi cywilnej, czy to drogą karnego oskarżenia, czy wkońcu drogą skargi zwróconej przeciwko aktowi władzy administracyjnej, każda jakiegokolwiek rodzaju sprawa może się dostać przed ich forum, a wskutek tego także rządzący tą sprawą przepis prawa obiektywnego, może być przez sądy rozpatrzony z punktu widzenia jego ważności t.j. zgodności z Konstytucją. O ile w samym Zjednoczonym Królestwie porządek prawny nie jest wewnętrznie zróżniczkowany, Konstytucja przeważnie zwyczajowa, nie wyodrębnia się od innych ustaw Parlamentu, tak, że nie Konstytucja jest suwerenną, ale wola Parlamentu wszechwładnego i nienapotykającego na żadne z góry ustanowione granice swej wszechwładzy, o tyle w koloniach wszędzie konstytucja kolonialna jest formalnie postawiona przed autonomicznym ustawodawstwem i dlatego ustawodawstwa nietykalna. I wszędzie panuje ten sam, ze Stanów Zjednoczonych Am. Półn. zaczerpnięty system szerzenia przez sądy nietykalności Konstytucji. Wszędzie sądy przy okazji rozstrzygania przez nie spraw konkretnych badają te ustawy, którym te sprawy podlegają, - w razie zaś skonstatowania ich niezgodności z Konstytucją , odmawiają oparcia wyroku na nich, jako na przepisach wydanych poza Konstytucją przyznaną organom autonomicznym ustawodawczą kompetencją, na skutek tego nieważnych.

Legislatywa maltańska zbudowana jest na zasadzie dwuizbowości. Składa się z Senatu i ze Zgromadzenia Prawodawczego. Do Senatu wchodzą przedstawiciele duchowieństwa /dwu mianowanych przez arcybiskupa Malty/, - dwu przedstawicieli starej maltańskiej szlachty rodowej, - dwóch przedstawicieli osób posiadających tytuły uniwersyteckie, - dwóch przedstawicieli Izby handlowej, - dwu zrzeszeń górniczych , wkońcu siedmiu senatorów wybranych przez kolegium w skład którego wchodzą wyborcy posiadający oznaczony census dochodowy, wykształcenia lub urzędu. Wybory do Senatu oparte są zatem na systemie kurialnym. Mandat senatorski trwa przez przeciąg 8-miu lat. Członkowie Zgromadzenia Prawodawczego w liczbie 32 wybierani są na 3 lata, - czynne prawo wyborcze przysługuje poddanym brytyjskim mężczyznom, którzy ukończyli 21 lat i posiadają pewien nisko ustanowiony census wykształcenia lub posiadania nieruchomości. Senat jest naogół pod względem ustawodawstwa równouprawniony ze Zgromadzeniem. Zachodzi jednak jeden bardzo ważny wyjątek na niekorzyść Senatu. Senat nie ma prawa inicjatywy w przedmiocie ustaw podatkowych ani budżetowych, w konsekwencji nie ma też prawa wprowadzać do billów Zgromadzenia żadnych poprawek.

może on tylko bille w całości przyjąć lub odrzucić. W czasie konfliktu trwałego pomiędzy Senatem a Zgromadzeniem na tle ustawodawczym, Gubernator może zarządzić wspólne posiedzenie obydwu Izb, na którym to posiedzeniu ostateczna uchwała zapada większością 2/3 głosów członków obydwóch Izb. W ten sposób uchwaloną ustawę uważa się za przyjętą przez dwie Izby. Skoro zaś liczba posłów jest prawie dwa razy tak wielka, jak liczba senatorów, Senat mógłby być łatwo zmajoryzowany, gdyby nie wymógł kwalifikowanej większości 2/3 głosów.

Gabinet zwany Radą wykonawczą mianowany jest przez Gubernatora obligatoryjnie z pomiędzy członków Izb. Już ten sam przepis zapewnia funkcjonowanie systemu parlamentarnego. Wszystkie inne reguły tego systemu nie są już w samym Statucie skodyfikowane, zwyczaj oraz tradycyjnie wzór angielskich rządów parlamentarnych uzupełniają w praktyce tą lukę. Statut przyznaje Gubernatorowi cały szereg uprawnień wobec Parlamentu. Uprawnienia te jednak nominalnie tylko należą do Gubernatora, faktycznie zaś na podstawie zwyczajowego mechanizmu systemu rządów parlamentarnych stoją do dyspozycji Gabinetu, - tak że Gubernator czyni użytek ze swojej prerogatywy w tym względzie tylko na żądanie Gabinetu. Tu należy prawo zwoływania Parlamentu, odraczania sesji, zarządania połączenia się Izb, wkońcu rozwiązywania Izb. Rozwiązanie Izb może służyć także do wyrównywania konfliktów między Izbami. Jeśli Senat odrzucił na dwóch po sobie następujących sesjach bill uchwalony przez Zgromadzenie, wówczas w takiej sytuacji Gubernator może albo zarządzić posiedzenie Izb połączonych, - albo też może rozwiązać obie Izby razem, albo tylko Zgromadzenie. Poza tymi uprawnieniami przysługuje jeszcze Gubernatorowi prawo inicjatywy ustawodawczej, oraz prawo sankcji, obydwa również formalnie jedynie, gdyż w rzeczywistości są wykonywane przez Rząd. Ponadto trzeba przypomnieć, że są pewne ustawy zarezerwowane do decyzji Korony, które to prawo wykonywane jest bezpośrednio przez Gubernatora.

W ustroju Malty najbardziej interesującym jest stanowisko Gubernatora. Wykazuje ono połączenie dwóch całkowicie odrębnych charakterów. Jest on z jednej strony wysokim urzędnikiem brytyjskiego Rządu, w zależności od tego Rządu sprawującym osobistą władzę w dziedzinach wyjętych spod kompetencji maltańskiego Self-Government. Z drugiej strony jest konstytucyjnym naczelnikiem autonomicznego Rządu maltańskiego, mając stanowisko podobne do stanowiska naczelnika państwa parlamentarnie rządzonego. Wyjątkowe strategiczne znaczenie Malty nakazało wytworzenie po-

średniego typu ustroju kolonialnego: Przez rozdział materii publicznych na dwie odrębne części, Malta łączy w sobie ów najpierwotniejszy typ rządów kolonialnych, typ gubernatorski, z typem najbardziej rozwiniętego Self-Government, rządów parlamentarnych. Dla sharmonizowania w pewnej mierze tych tak odrębnych mechanizmów sprawujących rządy nad Maltą, dla uzgodnienia wypływających z dwutorowości urządzeń rozbieżności, służy osoba Gubernatora. Tym ściślejszą współpracą obydwu czynników mają zapewnić jeszcze dwie instytucje: 1/. Privy Conncil of Malta, złożony z 5-ciu członków Rady Gubernatora, oraz Gabinetu, - zwoływany przez Gubernatora dla narad w specjalnych wypadkach. 2/. Wydział tego Privy Conncil /trzech ministrów i trzech koronnych urzędników/, któremu może Gubernator zależnie od swego uznania przedkładać także kwestie należące do spraw zastrzeżonych jego osobistej władzy.

Podobne cechy jak ustrój Malty wykazuje także ustrój Południowej Rodezji. Jest on tutaj wypływem innych przyczyn niż na Malcie. Podczas gdy na Malcie miarodajnym czynnikiem są względy strategiczne, w Rodezji powodem wyjęcia spod Self Government pewnych materii stał się wzgląd na potrzebę wydatnej ochrony autochtonów murzyńskich oraz na zapewnienie kolonii możliwie najwydatniejszego rozwoju ekonomicznego.

Jedynym już dzisiaj kolonialnym ustrojem z organizacji pozostających pod zwierzchniczą władzą Zjednoczonego Królestwa a opartym w całości na systemie parlamentarnym, jest ustrój Nowej Funlandii. Wyspa ta, jedno z głównych rybackich centrów /połów wielorybów/ najdawniejsze z terytoriów angielskich w Ameryce /objęta przez Koronę w 1583 r/ otrzymała reprezentacje na wyborach opartą w r.1842. W roku 1855 przyznano jej prawo rządzenia się systemem parlamentarnym. W r.1907 otrzymała tytuł Dominion. Zbyt słaba jednak na to, by dotrzymać kroku w dalszym rozwoju polityczno-prawnym ówczesnym swoim koleżankom Kanadzie, Australii Afryce Południowej, - nie uzyskała już jak one międzynarodowej podmiotowości i równorzędnego stanowiska ze Zjednoczonym Królestwem W.Brytanii. W r.1927 powiększyła się jedynie terytorialnie przez przyłączenie Labladoru i oddanie go pod jej zarząd. Ustrój Nowej Funlandii nie wykazuje cech szczególnie charakterystycznych, - jest ona Dominionem jednolitym, nie zaś federacyjnym i t ją różni prócz nie wyemancypowania się jej na międzynarodowym gruncie od innych Dominionów, których ustrojowi bliżej się nam przypatrzyć wypada.

Reasumując podzieliliśmy ustroje omawianych kolonii na 5 typów: 1/.Czysto gubernatorski, 2/.w którym obok Gubernatora pojawia się Rada legislacyjna częściowo złożona z urzędników, częściowo z członków z nominacji, 3/.w którym Radzie legislacyjnej zjawiają się członkowie z wyboru, z początku będący mniejszości w stosunku do członków dwóch poprzednich kategorii, później stopniowo biorących w Radzie górę, 4/.reprezentacyjnym przez nas nazwany, w którym naprzeciw Gubernatora stoi legislatywa dwuizbowa posiadająca jedną z Izb o składzie całkowicie od Gubernatora niezawisłą, 5/.w końcu typ odpowiadający systemowi rządów parlamentarnych,czyli kolonię wyposażone w self - government. Kolonie o ustroju należącym do pierwszych czterech typów nazywają się koronnymi /Cronre colonies/, kolonie o ustroju 5-go typu nazywają się koloniami posiadającemi self government. Dzisiaj w pełni parlamentarnie rządzi się z kolonii W.Brytanii już tylko Nowa Funlandia. Do niedawna jeszcze do tego typu kolonii należały wielkie Dominiony dopóki niewyemancypowały się spod zwierzchnictwa W.Brytanii, dopóki nie uzyskały samodzielności międzynarodowej.

Zanim nastąpi omówienie owych niezawisłych członków brytyjskiego Commovealth of Nations, należy zastanowić się na stosunku zachodzącym pomiędzy władzą wewnętrzną kolonii W.Brytyjskich, a władzą Zjednoczonego Królestwa.

7. Stosunek pomiędzy władzą wewnętrzną kolonii, a władzą Zjednoczonego Królestwa.

Ze względu na odrębność stanowiska prawnego kolonii koronnych, a kolonii o self - government, należy zbadać oddzielnie ~~wymienione wyżej~~ stosunki co do każdej z tych grup.

Już z tego co dotychczas o ustroju kolonii wiadomo, można wywnioskować, że władza brytyjskich organów państwowych, jest bardzo znaczna w tych koloniach, nawet najwyższą formą autonomii obdarzona. W koloniach bowiem koronnych Gubernator odpowiedzialny jest bezpośrednio tylko przed brytyjskim ministrem kolonii, przez Rząd brytyjski mianowany i odwoływany, wykonuje w stosunku do władz autonomicznych bardzo rozległe prawa. Od niego zależy czasokres obradowania Izb /maobowiązek jedynie zwoływać legislatywy raz w roku na sesje/, on ma prawo rozwiązać legislatywę, on w końcu ma prawo odmówić sankcji billom przez ligislatywę uchwalone. Skoro Gubernator jest tylko organem centralnego Rządu brytyjskiego, przeto Rząd ten za jego już pośrednictwem wywiera na wewnętrzne sprawy kolonii wpływ daleko idący. Ale Rząd ten może także i sam, bezpośrednio wykonywać w kolonii władzę, w drodze aktów ogólnych.

normujących wprost sprawy danej kolonii: mianowicie w drodze królewskiego prawodawstwa, w drodze Orders in Conncil lub Letters - Patent. Królewskie prawodawsto kolonialne opiera się /zależnie od poszczególnych kolonii/, już to na tradycyjnym tytule, na zwyczajowej zasadzie konstytucyjnego prawa angielskiego, że w pewien sposób nabyte kolonie podlegają władzy Króla, jużto na ogólnym lub specjalnym stosunku da jakiejś kolonii upoważnieniu Króla ze strony ustawy Parlamentu Zjednoczonego Królestwa, - wszelkie zaś atrybuty Króla w Radzie stoją do dyspozycji Rządu W.Brytanii i faktycznie tylko przez ten Rząd są wykonywane. Przede wszystkim na tego właśnie rodzaju aktach opiera sie zazwyczaj cała autonomiczna organizacja kolonii, co więcej, na tego rodzaju aktach opiera się w większości wypadków sam byt kolonii, jako jednostki zarządu. Ale niejednokrotnie Król powołuje do życia automiczną legislatywę, pomimo to nie oddaje jej wyłącznego prawa legiferowania dla kolonii, lecz zastrzega sobie nadal prawo bądź wyłącznego normowania w drodze Orders pewnego rodzaju materii /jak na Malcie/, bądź wogóle wydawania Orders, gdy taką będzie jego wola. Czasem Król przenosi to swoje prawo na Gubernatora, niekiedy w tym wypadku rozporządzenia Gubernatora muszą otrzymać aprobatę Colonial - Office w Londynie, - kiedy indziej znowu Król sam zatrzymuje dla siebie , tzn. dla Rządu brytyjskiego prawo wydawania Orders dla danej kolonii. Veto w stosunku do ustaw legislatyw kolonialnych zabezpiecza zatamowanie niepożądanych dla W.Brytanii postanowień, - Orders umożliwiają narzucenie kolonii postanowień, których dobrowolnie sama wydać nie chce, - lub które ze względu na swą materie zostały wyjęte spod jej autonomii.

Ale nawet w tych wypadkach gdy pewne sprawy w zasadzie oddane zostały autonomicznemu ustawodawstwu kolonii koronnej, niejednokrotnie jeszcze wiążą kolonię pewne zastrzeżenia i warunki. W zasadzie każda kolonialna legislatywa posiada prawo ustalania budżetu dochodów i wydatków kolonii, oraz prawo kontrolowania wykonania tego budżetu. Jednak pewne części budżetu wydatków są usunięte spod kompetencji zarówno ustawodawcy, jak kontrolnej legislatywy. Widzieliśmy, że na Malcie Gubernator posiada fundusz utworzony z części dochodów publicznych, którym sam wyłącznie dysponuje. I gdzie-indziej także częstowydatki mające służyć na pokrycie kosztów pensji Gubernatora, członków Rady Egzekucyjnej, sędziów, kosztów utrzymania garnizonu brytyjskiego mającego zabezpieczać militarnie kolonię, - w końcu kosztów utrzymania pewnych zakładów użyteczności publicznej, są pokrywane

z dochodów na mocy rozporządzenia Gubernatora, bez żadnej interwencji legislatywy. Tego rodzaju rozszerzenia mają na celu uniezależniemie normalnego biegu spraw, oraz czynników brytyjskiego panowania, od usposobienia i nastrojów legislatyw. Także i legislatywy nie mają wolnej ręki co do ustanawiania dochodów legislatyw: podatki bezpośrednie, pożyczki należą do legislatyw. Mogą również uchwalać cła, zarówno na angielskie jak i obce towary, ale tylko w ten sposób, by nie naruszać traktatów zawartych przez W.Brytanię, - oraz tylko w takiej wysokości, jaka jest potrzebna do zapełnienia kasy skarbu kolonialnego. Są to więc cła o charakterze tylko dochodowym a nie protekcyjnym. Na tego rodzaju samoistną celną politykę Rząd W.Brytanii swoim koloniom koronnym zazwyczaj nie pozwala stosując do wszelkich prób idących w tym kierunku veto.

Parlament Zjednoczonego Królestwa posiada ponadto niczym nieograniczone prawo legiferowania na całym terytorium poddanym władzy W.Brytanii. Prawo to nie gaśnie bynajmniej przez nadanie kolonii autonomicznych urządzeń. Urządzenia te opierają się zawsze na upoważnieniu Parlamentu, za bezpośrednim lub pośrednim wpływem jego woli i Parlament zawsze wolę swoją może zmienić, może każdą kolonię ustroju jej pozbawić, może ten ustrój zmodyfikować. Dobrą wolą Parlamentu jest tylko to, że z tej swojej wszechwładnej, zwierzchniczej mocy osobiście nie korzysta a przynajmniej korzysta w bardzo szczupłej mierze, narzuciwszy ponadto sobie samemu w tym względzie szereg reguł, których stale przestrzega. I tak np. posiadając wobec kolonii także najwyższą władzę ustawodawczą, Parlament trzyma się tej zasady, że co do zmian ustroju korzystać ze swej władzy może tylko na prośbę samej kolonii, posiadającej już ustrój autonomiczny na reprezentacji z wyborów w całości lub w części oparty i to jedynie tylko w tym kierunku, który pokrywa się z wolą reprezentacji kolonialnej.

Parlament wyrzekł się również prawa nakładania w koloniach podatków na rzecz macierzy: utrata kolonii amerykańskich w 1776 roku będąca wynikiem upartej postawy Parlamentu, pragnącego to swoje prawo zadokumentować była najlepszym ostrzeżeniem na przyszłość. Dał tej nowej zasadzie wyraz w "Coxatiori of Colonies Act" z 1778 roku, przyrzekał, że Król i Parlament W.Brytanii nie będzie nakłada w celach fiskalnych żadnego podatku ani opłaty w żadnej kolonii Am.Półn. oraz Indii Zachodnich, z wyjątkiem ceł, z których dochody czyste miały być obracane wyłącznie na potrzeby kolonii, w której cła zostały pobrane. Bezpośrednia ingerencja

Parlamentu w sprawy poszczególnych kolonii koronnych jest zresztą zdarzeniem niezmiernie rzadkim. Parlament przeciążony nie znajduje na to czasu. Nawet tak ważne postanowienia jak nadanie Konstytucji Malcie, nie zostały wydane w formie ktu Parlamentu, lecz w formie Letters Paten. Prawodawsto królewskie zastępuje władzę Parlamentu wobec kolonii koronnych i Parlament przerzucił na Rząd troskę o ich wewnętrzne stosunki.

O ile kolonie koronne są pod względem autonomii w tylu kierunkach ograniczone i narażone na ciągłą interwencję Rządu brytyjskiego, tak pozytywną, jak hamującą, o tyle kolonie obdarzone self-Government napotykają na nieliczne tylko granice swej władzy rządzenia semej sobą. Dzisiaj do tej grupy można zaliczyć w pełni tylko Nową Funlandię. Lecz do niedawna jeszcze stan prawny, który charakteryzuje kolonie tego typu panował we wszystkich Dominionach. Kompetencja materialna kolonii o Rządzie parlamentarnym przedstawia się w porównaniu z kompetencją kolonii koronnych następująco: 1/ Wszystkie konstytucje tych kolonii zawarte były w akcie Parlamentu brytyjskiego. Prawnie zatem Parlament brytyjski mógł w zasadzie konstytucje te zmieniać, a nawet kasować. Stał jednak nieustannie na tym stanowisku, że wbrew woli kolonii nie może z tej władzy korzystać, o ile nie zostanie do tego zmuszony nieodpartą koniecznością wypływającą z zagrożenia pokoju w kolonii, lub interesów Imperium jako całości. A tak ściśle Parlament brytyjski tę zasadę szanował, że nawet w wypadkach, które zdolne były objektywnie uzasadnić skorzystanie przezeń z tej władzy nad konstytucjami Dominionów wolał się powstrzymać.

Natomiast już w roku 1867 postawił zasadę kompetencji samych kolonii do zrewidowania swych ustaw zasadniczych pod pewnymi warunkami. Zasdę tę zawiera "Akt O ważności praw kolonialnych", a odnośnyartykół jego opiewa: wszelkie reprezentacyjne ciała ustawodawcze mają i winny posiadać pełną moc wydawania ze względu na kolonię podległą ich ustawodawstwu, w każdym czasie ustaw w przedmiocie ich ustroju uprawnień i porządku regulaminowego, - z tym zastrzeżeniem, że takie ustawy będą wydawane w sposobie i formie, które zostały przepisane w drodze aktu Parlamentu, Letter Patent, Orders in Concil, względnie w drodze obowiązującej w danym czasie w danej kolonii ustawy kolonialnej. A zatem akt w zasadzie stawiał do dyspozycji kolonialnych ciał reprezentacyjnych te przynajmniej części ich konstytucji /formalnie zawsze oktrojowanych przez jakiś akt centralnych władz brytyjskich/, któ-

re to części organizowały legislatywy oraz wykreślały ich kompetencję. Inne części tzn. głównie dotyczące władzy samego Gubernatora w zasadzie wyjęte były spod rewizyjnej władzy kolonii. Warunki, pod którymi same ciała reprezentacyjne mogły przedsiębrać rewizję tych części, określały już same Konstytucję w najrozmaitszy sposób: badając Konstytucję poszczególnych Dominionów będziemy mieli sposobność zapoznać się z kilkoma sposobami kształtowania tych warunków.

Poszczególne też konstytucje różnie wyrażały rewizyjną autonomiczną władzę kolonii, usztywniając całkowicie większe lub mniejsze swoje partie.

Akt, którego część przytoczona jest powyżej mówi wogóle o koloniach posiadających ciała reprezentacyjne ustawodawcze, a więc nie tylko o owych specjalnie uprzywilejowanych, które wyposażone zostały w self-Government. Pod względem zatem przyznanego sobie władztwa nad własnymi konstytucjami, kolonie o rządzie parlamentarnym nie znajdowały się w lepszym położeniu, od tych do poprzedniej grupy zaliczonych kolonii koronnych, w których wprowadzono z wyborów pochodzące legislatywy.

2/. Kolonie koronne nie mają żednej kompetencji wojskowej. Nie mają prawa ustanawiania i utrzymywania oraz zaciągania własnej siły zbrojnej. Zapewnienie im bezpieczeństwa na zewnątrz i na wewnątrz należy do garnizonu brytyjskiego, który obowiązane są najczęściej utrzymywać własnym kosztem. Kolonie natomiast o self-Government mają nie tylko prawo, ale i obowiązek same dbać o swoje bezpieczeństwo, same winny brać na siebie odpowiedzialność zaswą obronę na lądzie i morzu i ponosić koszta tej obrony. Ciężar ten jest ceną samodzielności kolonii. Rząd angielski stanął na tym stanowisku już w 1865 roku. Ustawa Parlamentu brytyjskiego upoważniła kolonie, które się same rządzą, do tworzenia korpusów ochotniczych zarówno dla służby w marynarce jak w armii lądowej oraz do utrzymywania okrętów wojennych. W ten sposób odnośne kolonie uzyskały władzę wojskową, prawo posiadania własnej armii i marynarki wojennej, prawo normowania wszystkich spraw związanych z obroną i wojskiem. Siła zbrojna własna kolonii pozostaje wprawdzie kompetencyjnie pod dowództwem Gubernatora, jako przedstawiciela Króla, - Gubernatora, który przed Parlamentem nie jest odpowiedzialnym. Atrybut ten nie jest zbyt ściśle przez Gubernatora wykonywany, gdyż w kolonialnym Gabinecie zasiada minister obrony narodowej i cała organizacja armii należy do Gabinetu odpowiedzialnego przed kolonialnym Parlamentem, i nikt inny jak tylko kolonialne autonomiczne władze mogą rozporządzać kolonialną siłą zbrojną. W tego też rodzaju koloniach nie ma garnizonów brytyjskich.

3/.Crown - Colonies różnią się tylko jak widzieliśmy bardzo szczuple wymierzonym i obwarowanym licznemi zastrzeżeniami prawem ustanawiania ceł przywozowych. Kolonie o własnym Rządzie parlamentarnym zdobyły sobie i w tym względzie stopniowo dużą samodzielność. Nie przyszło to łatwo. Anglia bowiem, hołdująca jak wiadomo od 1846 roku aż do ostatnich czasów zasadom wolnego handlu, uznawała wprawdzie, że kolonialne skarby nie mogą się obejść bez dochodów idących z ceł i dlatego na ustanawiane przez kolonie cła dochodowe godziła się. - jednak nie chciała dopuścić do tego, by kolonie w drodze własnego ustawodawstwa wpływały na naturalne warunki regulujące grę konkurencji handlowej i dlatego odmawiała koloniom ustanawiania ceł o charakterze protekcyjnym. Młode jednakowoż organizmy ekonomiczno-społeczne kolonii, nie mogły obejść się bez celnej ochrony swego rządzącego się przemysłu, - cła ochronne poczęły uważać za konieczny warunek swojego własnego przemysłu - ograniczenia zaś zarzucane im przez Rząd centralny zaczęły odczuwać jako zamach na ich najżywotniejsze interesy, jako podcinanie podstaw ich bytu. Dlatego Anglia wstąpiwszy już raz na drogę usamodzielniania kolonii musiała w końcu ustąpić i nie stawiać tym koloniom przynajmniej, które doszły do najwyższego stopnia usamodzielnienia, tzn. koloniom rządzącym się parlamentarnie, przeszkód we wprowadzaniu przez nie u siebie ceł mających na celu chronienie ich własnego przemysłu przed konkurencją idącą z zewnątrz /stało się to około roku 1860/.

Anglia, zgodziwszy się w zasadzie na autonomię celną kolonii o self - Government, znalazła się w dość trudnym położeniu skoro łatwo mogło powstać niebezpieczeństwo, że produkty jej znajdą się we własnych jej koloniach w gorszych dla siebie warunkach niż produkty państw obcych. Autonomia celna, to także wolność ustanawiania taryf różniczkowych, koncedowanie na rzecz towarów jednych państw, lepszych warunków od tych, które przyznane zostały towarom państw innych, przez stwarzanie dla nich niższej taryfy celnej w zamian za jakieś ustępstwa natury handlowej. Kolonia mając całkowicie wolną rękę, mogłaby upośledzić u siebie produkta angielskie, uprzywilejować zaś towary obce: tym zaś łatwiej mogłaby się taka sytuacja wytworzyć, że Anglia sama prowadząc politykę wolnego handlu nie mogłaby ofiarować żadnych udogodnień dla towarów kolonialnych żądając tego od kolonii. Na rynku angielskim wszystkie obce towary, w myśl zasady wolnego handlu, były jednako uprzywilejowane. Dlatego to Anglia nie mogąc płacić koloniom żadnemi przywilejami na swoim rynku, nie chcąc zaś pozwolić na to, by jej

produkta walczyły w gorszych warunkach na rynkach kolonialnych z obcymi produktami, wykorzystywała swoje zwierzchnictwo, swoją wobec kolonii władzę, dla niedopuszczania do wytworzenia się podobnego rodzaju wysoce dla jej przemysłu nie-korzystnej sytuacji zrazu nie pozwalała koloniom na ustanawianie taryf różniczkowych. W końcu musiała jednak z tego stanowiska ustąpić i zdecydować się na dalsze koncesje. Zaczęła pozwalać koloniom na udzielanie obcym państwom uprzywilejowania taryfowego, pod tym jednak tylko warunkiem, że kolonia dana przyznająca jakiemuś obcemu państwu niższą taryfę celną, rozciągnie to obniżenie taryfy także na Zjednoczone Królestwo oraz wszystkie jego kolonie. Nie poprzestała Anglia jednak na tym tylko, nie zadawalniała się zapewnieniem sobie możności korzystania na rynkach wewnętrznych kolonialnych z klauzuli największego uprzywilejowania, zapewnieniem dla siebie tych samych warunków walki w stosunku do zagranicznych towarów chcących sobie wywalczyć rynki kolonii angielskich. Anglia dążyła także do tego, by jej towary nie występowały na rynkach zagranicznych w gorszych warunkach od warunków przysługujących tam towarom kolonialnym, by towary angielskie konkurowały z towarami kolonialnymi na zagranicznych rynkach w identycznych warunkach. W tym celu postawiła Anglia zasadę, że kolonia angielska może przyjąć dla siebie od obcego państwa zniżkę taryfy celnej jedynie wówczas, gdy to państwo ofiaruje równocześnie taką samo ulgę wszystkim innym częściom Imperium. Sprzeciwiające się tym zasadom postanowienia kolonialne były okładane przez Rząd angielski vetem. Dzisiaj już i te wszystkie ograniczenia odpadły, tak, że kolonie rządzące się parlamentarnie same już wyłącznie bez nacisku z góry idącego decydują o swej polityce taryfowej i handlowych swoich stosunkach zarówno z zagranicznymi państwami jak z Anglią.

Kolonie, o których mowa mają oczywiście prawo ustanawiania taryf celnych nie tylko w stosunku do zagranicy, ale także w stosunku do Zjednoczonego Królestwa oraz innych kolonii. Prawo jednak ustanawiania taryf różniczkowych dla kolonii innych nie odrazu się również pojawiło. Anglia pragnęła występować na obszarze całego Imperium jako równo uprzywilejowany konkurent w stosunku do kolonialnego przemysłu. W tym celu godząc się w zasadzie na ustanawianie przez kolonie nawet ochronnych ceł na brytyjskie towary, zabroniła jednak Anglia koloniom wprowadzania w handlowych stosunkach międzykolonialnych taryf różniczkowych. W ten sposób zapewniała dla siebie także Anglia na wszystkich rynkach kolonialnych korzyści klauzuli największego uprzywilejowania w stosunku do kolonialnych przemysłów.

Zakaz o którym mowa nie mógł się jednak wobec rozwoju wypadków i niechęci kolonii długo utrzymać. Ustawy Parlamentu brytyjskiego, które ten zakaz stanowiły, zostały przez Parlament zmienione w r.1895 tak, że odtąd kolonie o self - governement mają również całkowicie swobodną rękę w normowaniu swoich stosunków handlowych z innymi koloniami. /Wszelkie wątpliwości w tym względzie usunięto w r .1907./.

Dzisiaj więc kolonie ustanawiają same swoje taryfy celne, - same, kierując się jedynie własnym interesem, regulują swoje stosunki handlowe zarówno z Anglią, jak i innymi koloniami i wszystkimi państwami obcymi. Anglia nie może już teraz zmusić kolonie o self - governement do uprzywiliowanego jej traktowania w stosunku do innych konkurentów na rynku kolonialnym. Usamodzielnienie kolonii przejawiło się również w innej dziedzinie. Wiadomo, że dla Anglii kolonie miały przede wszystkim głównie wartość z dwóch powodów: z jednej strony jako rynki nabycia surowca dla przemysłu angielskiego, oraz rynki zbytu dla tego przemysłu, - z drugiej strony jako ujścia dla nadmiaru ludności W.Brytanii. Kolonie zniosły przede wszystkim możność regulowania imigracji z państw obcych przez Anglię. Następnie Anglia stanęła przed możliwością zamknięcia kolonii dla emigracji jej własnych obywateli. Żadna kolonia nie posunęła się dotychczas do zbronienia Anglikom wstępu do siebie, jednak kolonie stawiają immigrantom nawet angielskim pewne wymagania, utrudniając w ten sposób napływ nie pożądanych dla siebie elementów.

4/. Kolonie koronne nie mają żadnych upoważnień w dziedzinie stosunków międzynarodowych. Tak samo kolonie o self-governement nie posiadają kompetencji w sprawach zagranicznych. W zasadzie nie biorą one osobistego udziału w życiu międzynarodowym. Do Zjednoczonego Królestwa W.Brytanii należy wyłącznie zastępstwo wobec państw obcych wszystkich kolonii /a więc także i kolonii o self-governement/, dla zagranicy istnieje tylko jedno Zjednoczone Królestwo, a wszelkie odrębności w nim występujące są kwestią jego wewnętrznego ustroju.

Stąd wypływają następujące konsekwencje: a/ żadna z kolonii nie posiada własnego prawa wojny i pokoju. Tylko centralne organa brytyjskie mogą wypowiadać wojnę i zawierać pokój, a czynią to imieniem całości Zjednoczonego Królestwa. Ponieważ władze brytyjskie jak już wyżej zaznaczałem nie dysponują siłą zbrojną kolonii o rządach parlamentarnych, i że Anglia pozostawia takim koloniom samym troskę o własną ich obronę. Może więc zajść sytuacja , że kolonia jakaś zostanie zaangażowana w wojnę wbrew swej woli, i że do ryzykownego udziału w tej wojnie nie będzie

chciała przystąpić. Nic rzeczywiście nie mogłoby zmusić kolonii do czynnego wystąpienia. Niemniej prawnie będzie się znajdować w stanie wojny z przeciwnikami Zjednoczonego Królestwa. Anglia posiadając jednak prawo wysadzenia w kolonii swych wojsk,- może zawsze sama własnymi siłami, podjąć obronę kolonii nawet wbrew jej woli. b/ Żadna kolonia nie ma prawa własnego przedstawicielstwa w państwach obcych. Dyplomatyczni i konsularni przedstawiciele Zjednoczonego Królestwa opiekują się zagranicą wszystkimi obywatelami zarówno Anglii jak i jej kolonii. c/ Żadna kolonia nie ma prawa samodzielnego zawierania traktatów z państwami obcymi. Może nabywać prawa i zaciągać obowiązki wobec zagranicy tylko na mocy traktatów zawieranych przy pomocy Zjednoczonego Królestwa. Zdawaćby się mogło, że w traktacie handlówym i związane z tym korzyści celne przyznawane państwom obcym przez kolonie są wyjątkiem. Tak jednak nie jest. Kolonie w tych wypadkach zawierają umowy ich spraw dotyczące podejmując w tym kierunku inicjatywę, kolonie, jako pełnomocnicy Jego Królewskiej Mości. Formalnie występowały te traktaty zawsze jako traktaty W.Brytanii. W ten sposób formalnie zasada jedności Zjednoczonego Królestwa została zachowana.Pod przykrywką tych form zawarła np. Kanada traktat handlowy z Francją w 1907 roku i ze Stanami Zjednoczonymi w 1911 roku. Generalnych pełnomocnictw Rząd W.Brytanii nie udziela koloniom w tym kierunku, chyba tylko w odniesieniu do kontrahentów również nie posiadających pełnej podmiotowości międzynarodowej /np.Kanada miała prawo zawierać traktaty z plemionami indian, - Australia zaś wstępować bezpośrednie stosunki z wyspami Pacyfiku/, albo też w bardzo specjalnym i ograniczonym zakresie /np.kolonie o self-governement należały indywidualnie do międzynarodowego związku pocztowego/.

W.Brytania przestrzegała też skrupulatnie zasady, by w sprawach negocjacji zagranicą w których były zainteresowane jakieś wielkie kolonie delegaci tychże uczestniczyli w układach. Wobec kontrahenta jednak występowali ci delega i zawsze tylko jako członkowie jednej delegacji brytyjskiej. Traktaty w końcu wymagające dla swego wykonania ustawy, zawierała Anglia z klauzulą, że o ile w Dominionach miały być wprowadzone, potrzebna jest nie tylko ustawa Zjednoczonego Królestwa, ale także i ustawa danego Dominionu. Również kolonie nie mogą pomiędzy sobą wchodzić w bezpośrednie stosunki, mogąc jedynie znosić się i układać zapośrednictwem Colonial - Office. Tutaj jednak wyjątki trafiały się i niejednokrotnie poszczególne kolonie otrzymywały generalne upoważnienia do nawiązywania wzajemnie ze sobą bezpośrednich stosunków.

Jak z powyższych uwag wynika może W.Brytania związać kolonie przez siebie tylko bez ich udziału zawartym traktatem. Wobec kolonii o własnym rządzie nie czyniła tego jednak. Zawierając traktaty handlowe zobowiązywała ona w sposób stanowczy tylko Zjednoczone Królestwo i kolonie koronne. Co się tyczy kolonii posiadających self-governement stypulowała dla nich już od r.1878 począwszy możność przystępowania do traktatu w oznaczonym terminie. Te kolonie miały więc zawsze możność samodzielnej decyzji. W wypadku, gdy uważały, że traktat jest dla nich korzystny, uskuteczniały notyfikację za pośrednictwem dyplomatycznego przedstawiciela W.Brytanii w danym państwie i przez to rozciągały obowiązywalność tego traktatu także i na siebie. Ponadto Anglia musiała wypowiedzieć wszystkie traktaty handlowe zawarte bez porozumienia z koloniami o self-governement, a nie odpowiadające interesom tychże kolonii. Tak w roku 1898 wypowiedziała Anglia traktaty handlowe z Niemcami oraz z Belgią, - gdyż Kanada uznała je za res inter alias actet, i stypulowynych w nich korzyści nie chciała tym państwom przyznać. d/ Żadna kolonia nie ma prawa okupować dla siebie nienależące do nikogo terytoria. Po zbadaniu tych materii publicznych władza pozostała przy centralnych organach Zjednoczonego Królestwa, tak, że kolonie rządzące się parlamentarnie nie mogą swobodnie i samodzielnie odnośnego zakresu spraw sprawować, - możemy stwierdzić, że spod władzy tych kolonii wyjęte zostały jedynie dwa rodzaje aktów: 1/. Akty mające na celu rewidowanie K. w tej jej częściach, które w stosunku do legislatyw kolonialnych ujęte zostały jako sztywne, - 2/. Akty wypływające z międzynarodowej podmiotowości prawnej, - ze stanowiska samodzielnego i samo-istnego członka społeczności międzynarodowej. Należy w końcu wspomnieć o tem, że autonomia kolonialna ograniczona jest wyłącznie do terytorium podlegającego władzy kolonii tzn. że normotwórcze akta kolonii działają tylko i wyłącznie na terenie kolonii, nie mają w żadnym wypadku ekstraterytorialności. W końcu ustawodawstwo w przedmiocie żeglugi obejmuje tylko okręty zarejestrowane w jednym z portów kolonii, tudzież okręty służące przybrzeżnemu ruchowi.

Z tego, że dla kolonii o self-governement tylko owe dwie, powyżej wymienione dziedziny, są zamknięte nie wynika bynajmniej, by w sprawowaniu władzy na owych innych, zasadniczo otwartych dla kolonii dziedzinach, nie mogły one prawnie napotkać na żadne przeszkody przy swoich zamierzeniach, przeszkody postawione ze strony centralnych władz W.Brytanii. Możliwość tego rodzaju przeszkód istnieje zawsze, i albo jest zorganizowana w samych najczęściej konstytucjach, albo też wypływa z samych zasad konstytucyjnych W.Brytanii. Dlatego kolonie rządzące się parlamentarnie

nie są suwerenne nawet w tych sprawach, które zasadniczo oddane im zostały do samodzielnego prowadzenia. Kolonialne organy podlegają swojej działalności kontroli ze strony wielkobrytyjskich organów, a kontrola ta może przybrać różne formy. Zależnie też od tych form, może różne skutki wywierać odnośnie do autonomicznych aktów kolonialnych: może bądź z góry zapobiegać wydawaniu przez autonomiczne władze kolonialne aktów o pewnej treści, bądź też te akty zahamowywać, bądź w końcu je kasować. Jakież to środki zatrzymała w swych rękach W.Brytania w celu kontrolowania kolonialnego self- goverment? 1/. Parlament W.Brytanii prawnie zachowuje zawsze władzę ustawodawczą na całym obszarze poddanym zwierzchnictwu Zjednoczonego Królestwa. Powiedziałem już,że konstytucje kolonii zawierają części sztywne, lecz te części są sztywne tylko dla władz kolonialnych, nigdy zaś dla Parlamentu brytyjskiego. Podobnie i inne części Konsztytucji, więc całość Konstytucji kolonialnych, niezależnie od tego, czy i w jakiej mierze są dostępne dla rewizyjnej władzy kolonii, są zawsze otwarte dla władzy Parlamentu brytyjskiego, - ponieważ Konstytucje kolonii są ,wypływem zwierzchniczej władzy Parlamentu, która nie może być trwale ograniczona w swej możności rewizyjnej. Wypływa z tego, że prawnie Parlament brytyjski nie jest związany na danym przez siebie koloniom Konstytucjami, - nie tylko wolno mu własną wolą Konstytucje te zmienić, nawet całkowicie znieść, - ale także wolno mu przedsiębrać akta z tymi Konstytucjami sprzeczne. Jeżeli Parlament brytyjski przekazał koloniom do sprawowania autonomicznego pewien zakres spraw, to przez to jeszcze nie zrzeka się całkowicie swojej w tym zakresie władzy, nie pozbywa się sam niczego. On tylko deleguje swoją zawsze w zasadzie władzę, upoważnią kolonię do sprawowania niejako w swoim zastępstwie takiego czy innego zakresu swych uprawnień. Jest mocodawcą, który zawsze może swego upełnomocnionego odwołać, i zawsze może, sam brzmieniem mandatu określone czynności przedsiębrać, gdy tylko tego zechce. Gdy Parlament brytyjski pozwoli kolonialnej legislatywie na wydawanie ustaw to nie znaczy to, że sam w kolonii bezpośrednio nie może już legiferować. Może zawsze i od niego samego zależy czy z tej możności będzie korzystał, czy też nie. Mandat, którego udzielił jego bynajmniej nie krępuje.

Zasadą polityki Parlamentu brytyjskiego jest z tej swojej zasadniczej możliwości nie korzystać o tyle, o ile chodzi o czysto wewnętrzne sprawy kolonii. Parlament brytyjski wstrzymuje się dobrowolnie od jakiegokolwiek mięszania się w wewnętrzne sprawy kolonii. Korzysta jednak ze swej władzy legiferowania wów-

czas, gdy dane postanowienie ma objąć więcej niż jedną kolonie , bądź wreszcie gdy wydanie postanowienia przechodzi przyznaną kolonii kompetencję. Celem takich postanowień może być zabezpieczenie jakiegoś interesu uznawanego za interes całego Imperium, a więc także i wszystkich jego części: np. wydanie jednolitych przepisów o policji nad cudzoziemcami, albo o wzajemnym wydawaniu sobie przez kolonie przestępców, albo o żegludze, urządzeniach nadbrzeżnych mających zabezpieczać żeglugę, i t.p. Może postanowienie takie mieć na celu przeprowadzenie połączenia kilku kolonii bądź w jedną kolonie, bądź w związek kolonii. Może mieć na celu przyłączenie do kolonii pewnych terytoriów, czy to świeżo przez W.Brytanię nabytych, czy też jeszcze w dzikim stanie będących. Może mieć na celu bądź wszystkim, bądź pewnym tylko koloniom nowych jakichś atrybutów dotychczas wyłącznie przez W.Brytanię używanych.

Rozwój stosunków poszedł w tym kierunku, że Parlament brytyjski czuł się coraz to w mniejszym stopniu powołanym do narzucania koloniom własną tylko wolą jakich kolwiek obowiązków. Z biegiem czasu, w miarę wzrastania kolonii we własne zasoby, nawet w tych sprawach, które wychodziły poza obręb interesów poszczególnych kolonii, nie chciały kolonie poddawać się z góry narzuconym reglamentacjom, lecz zapragnęły mieć na te reglamentacje wpływ. Parlament zrezygnował wobec tego nie tylko z ustawodawstwa wydawanego w myśl postulatów interesów wysp macierzystych, - ale nawet ze zobowiązywania kolonii wbrew ich woli w imię interesów całości Imperium. Gdy nawet zachodziła istotna potrzeba pewnej jednolitej reglamentacji na jakimś zawsze skromnie wykreślonym odcinku zarządu, Parlament brytyjski wydawał wprawdzie ustawę, lecz skuteczność jej w koloniach o self-governement czynił zawisłą od przyjęcia jej przez Parlament kolonii. A jeśli chodziło o przeprowadzenie zmian czy to w ustroju, czy to w stanie terytorialnym kolonii, które się już same rządzą, Parlament brytyjski stale i zawsze wydawał ustawy w takich przedmiotach jedynie na życzenie zainteresowanych kolonii, i w takim brzmieniu, jakie zostało poprzednio ustalone przez uznane za miarodajne wewnętrzne organa kolonii. Niemniej z samej istoty swego zwierzchnictwa, z samej możności zasadniczej wydawania także dla kolonii o self-governement, bez jakiego-kolwiek prawnego ograniczenia, aktów prawodawczych, - Parlament brytyjski niezrezygnował, nigdy formalnie nie abdykował ze swej suwerenności.

Podstawowe w tym względzie postanowienia zawiera akt Parlamentu z r.1865 o ważności ustaw kolonialnych, z którego już powyżej został przytoczony

artykuł zawierający postanowienie przyznające koloniom posiadającym ciała reprezentacyjne zasadniczą kompetencję rewizyjną. Art. o który obecnie nam chodzi brzmi: Każda ustawa kolonialna, która jest sprzeczna, lub w stanie sprzeczności, z postanowieniami jakiegoś aktu Parlamentu odnoszącego się wyraźnie do danej kolonii, albo też ustawa kolonialna sprzeczna z rozporządzeniem czy regulaminem wydanym na mocy aktu Parlamentu, - ma być czytana przy porównywaniu jej z tym aktem, rozporządzeniem czy regulaminem, - ma być bezwzględnie nieważna i bezskuteczna w miarę tej sprzeczności, lecz tylko w tej mierze. Oto widzimy, że prymat nad ustawami kolonialnymi przysługuje bezwzględnie zawsze aktom Parlamentu, i nie tylko tym aktom samym, ale także i wszelkim normom wtórnym z upoważnienia aktu Parlamentu brytyjskiego wydawanym czy to przez Króla w Radzie, czy w imieniu jego przez Gubernatora kolonii. Ta nadrzędność norm przez organa całego Zjednoczonego Królestwa wydawanych nad normami kolonialnymi przysługuje nietylko normom, które istniały w chwili wydawania ustawy kolonialnej z tymi normami sprzecznej, - ale że ta nadrzędność przysługuje także i tym normom imperialnym, które ogłoszone zostaną już po wejściu w moc obowiązującą kolonialnej ustawy, czyli że norma imperialna może znieść każdą normę kolonialną. Prawo takie jest wyraźnie dla parlamentarych aktów zarezerwowane, w skutek tego ustawy przez kolonialne legislatywy wydawane obowiązują tak długo tylko, jak długo na to brytyjski Parlament pozwoli. A że z tego prawa Parlament wobec kolonii rządzących się parlamentarnie nie korzysta, to już jest jego własna dobra wola.

Jeszcze raz należy usilnie podkreślić, że ta kontrola przysługująca Parlamentowi brytyjskiemu jest prawem, z którego wykonywania w pełni Parlament brytylski faktycznie dawno zrezygnował odnośnie do kolonii o self-governement. Jeżeli je wykonuje, to jedynie bądź w owej najmniej ambicje kolonii drażniącej formie kontroli, którą można nazwać moralną, - bądź też na skutek inicjatywy samej zainteresowanej kolonii. Gdy chodzi jednak o samą prawną sytuację, - a nie faktyczną tylko, - to położenie kolonii rządzących się parlamentarnie wobec Parlamentu Zjednoczonego Królestwa nie różni się niczym od takiego samego położenia kolonii koronnych. Obydwa te rodzaje kolonii na równi podlegają suwerennej woli Parlamentu brytyjskiego, mogą być prawnie na równi, autokratyczną wolą Parlamentu brytyjskiego związane.

Głębszą już o charakterze prawnym różnicą pomiędzy koloniami obydwu rodzajów wytwarza moment wygaśnięcia w koloniach o self-governement prawodawczej

władzy królewskiej. O prawnym charakterze dlatego, ponieważ Król nie tylko nie korzysta w tych koloniach z prawa legiferowania, któreby mu w zasadzie przysługiwało, ale Król w tych koloniach wogóle nie może legiferować w drodze Orders in Concil ponieważ wogóle niema do tego prawa. Król to swoje prawo wykonuje zawsze na podstawie wyraźnej lub milczącej delegacji ze strony Parlamentu, - w stosunku zaś do kolonii o self-governement Parlament nigdy takiej delegacji nie udziela Królowi, dotychczaszaś istniejące upoważnienia w tym względzie przez udzielenie kolonii prawa do parlamentarnego rządzenia się automatycznie gasną. Król zatem na mocy prawa traci ustawodawczą władzę w koloniach o self-governement.

Taki stan prawny panujący w tych koloniach, nie jest wypływem jakiegoś prawa kolonii, ani nie jest zawarowany żadną nad stanem tym prawnym z góry panującą, a dla Parlamentu samego W.Brytanii nietykalną normą konstytucyjną. Zabezpieczeniem takiego stanu prawnego dla kolonii o własnym Parlamencie jest jedynie wola Parlamentu brytyjskiego, który tak samo jak nie traci nigdy swojej suwerennej władzy, tak samo i nie traci prawa powierzania poszczególnych przejawów swej władzy do wykonywania jakimkolwiek innym podmiotom , a więc także Królowi w Rządzie. Ale gdyby taką była wola Parlamentu brytyjskiego nic nie stoi na przeszkodzie wydelegowania przezeń Króla w Radzie do wykonywania w oznaczonym zakresie władzy legiferowania w koloniach o self-governement. Tylko że Parlament nigdy jeszcze tego nie uczynił, przeciwnie stale trzymał się zasady, że Królowi w koloniach, które się same rządzą, władza prawodawcza przysługiwać nie powinna.

Jak już powyżej było zaznaczone we wszystkich koloniach Gubernatorowi przysługuje prawo sankcji, tzn. że żadna ustawa uchwalona przez legislatywę kolonialną nie ma mocy prawnej, nie obowiązuje dotąd, dopóki Gubernator nie wyrazi w przepisanej na to formie zgody na nie. Znajduje to swój wyraz w terminologii angielskiej: dopóki ustawa znajduje się jeszcze w legislatywie, ewentualnie gdy już przez uchwałę Izb przeszła, ale jeszcze sankcji nie uzyskała nazywa się billem , projektem. Dopiero z chwilą otrzymania sankcji, na skutek sankcji, bill staje się aktem,ustawą. Prawo Gubernatora w koloniach do udzielania billom sankcji, jest prawem Króla w Radzie, delegowanym Gubernatorowi jako przedstawicielowi Króla w kolonii przy czym ta delegacja zawsze podaje wiążące Gubernatora skazówki co do tego, w jaki sposób ma używać prawa sankcji. Aktem w delegacji jest ustawa zasadnicza kolonii, w koloniach o self-governement zawsze nazywano Konstytucją kolonii. Otóż

te Konstytucje mówiąc o prawie sankcji Gubernatora, mówią zawsze, że Gubernator ma go używać według swobodnego swego uznania, jednakowoż w granicach wskazanych samej Konstytucji, oraz instrukcjach jakich mu udziela Król w Radzie co do sprawowania przezeń urzędu gubernatorskiego, czy to w chwili nadania mu tego urzędu czy też później. Jakież to są owe granice postawione Gubernatorowi przez same Konstytucje lub przez instrukcje na jakie napotyka jego swoboda udzielania billom sankcji lub odmawiania im sankcji t.zn. okładanie ich vetem?

Przede wszystkim instrukcje nakładają na Gubernatora obowiązek założenia veta wobec billów oznaczonych w instrukcji. Jako przykład niech posłużą znane nam już wypadki niedopuszczania przez Anglię w koloniach koronnych ustanawiania autonomicznych ceł protekcyjnych: dzieje się to przez odmawianie ze strony Gubernatorów tego rodzaju billom sankcji, a ten obowiązek Gubernatorów opiera się na instrukcjach. Z samych ustaw zasadniczych wypływa obowiązek Gubernatora odmawiania sankcji billom wydawanym w-brew ustawie zasadniczej, naruszających Konstytucję, przez to, że zawierają przepisy, do których wydawania legislatywa kolonialna wogóle nie jest upoważniona, albo też naruszających przepisy innych ustaw Parlamentu brytyjskiego, mających w koloniach obowiązywać, a więc zakreślających różne granice kompetencji legislacyjnej kolonii. Tego rodzaju bille, wydawane poza prawnie ustaloną kompetencją autonomii kolonialnej nazywają się billami ultra vires. Gubernatorowie jednak nie w ten tylko sposób są ograniczeni. Instrukcje nakazują mianowicie Gubernatorom wstrzymać się zupełnie co do pewnych, o oznaczonej treści billów, od wykonywania zasadniczo przysługującego im prawa sankcji i rezerwować te bille dla sankcji Króla w Radzie. Gubernator ma wówczas obowiązek oświadczyć, gdy mu tej kategorii bill zostanie przedłożony, że go rezerwuje dla decyzji królewskiej. Gubernatorowie mają zresztą prawo rezerwować wszelkie bille, o ile jednak zarezerwowany bill nie należy do wyraźnie przez Konstytucję lub instrukcję zastrzeżonych dla Króla, jest to tylko prawem Gubernatora a nie obowiązkiem. Bille zarezerwowane stają się aktami dopiero na skutek udzielenia im sankcji przez Króla w Radzie: Konstytucje kolonialne stawiają termin, do którego sankcja może być rezerwowanemu billowi udzielona /rok lub dwa lata/, po bezskutecznym upływie terminu los billu uważa się za rozstrzygnięty negatywnie.

W koloniach o self-governement stanowisko <u>Gubernatora</u>, upodabnia

się do stanowiska konstytucyjnego Naczelnika parlamentarnie rządzonego państwa. Atrybuty przyznawane w Konstytucji Parlamentówi są w gruncie rzeczy atrybutami parlamentarnego gabinetu, z których nieodpowiedzialny przed Izbami Gubernator korzysta tylko o tyle, o ile odpowiedzialny parlamentarnie gabinet od niego tego zażąda. Tak więc z prawa swojego do veta może Gubernator zrobić użytek faktycznie jedynie na wniosek gabinetu i wbrew woli gabinego z prawa tego nie korzysta, nie chcąc narażać swej osoby na gwałtowny konflikt z gabinetem, a przez to samo i z Parlamentem kolonialnym. W samym przez Gubernatora wykonywanym prawie veta nie miałaby przeto W.Brytania żadnego zabezpieczenia swych interesów wobec autonomicznych ustawodawstw. Tego tylko rodzaju kontrola przez samego Gubernatora sprawowana nad ustawodawstwem kolonii rządzących się parlamentarnie, byłaby całkowicie papierzaną, faktycznie bez żadnej skuteczności. Inaczej się ma rzecz jednak z billami zarezerwowanymi na podstawie Konstytucji lub instrukcji. W takich wypadkach Gubernator nie działa jako konstytucyjny Naczelnik parlamentarbego Rządu, ale jako urzędnik brytyjskiego Rządu, spełnia obowiązek wobec przełożonej nad nim władzy, nie potrzebuje kontrasygnaty ministerialnej i nie może być przez Izby kolonialne z tego powodu zaatakowany, skoro zarezerwowanie nie jest wypływem jego woli, lecz woli której zarówno on jak i Izbypodlegają woli samej Konstytucji. W instytucji tej dopiero posiada W.Brytania potężny środek kontroli nad ustawodawstwami kolonialnymi, zdolny zapobiec wszelkim pociągnięciom władz kolonialnych, nie odpowiadającym interesom lub linii politycznej W.Brytanii. Oczywiście b. nieliczne są tego rodzaju bille, najczęściej są to bille odhoszące się do zmiany ustroju lub Konstytucji kolonii, lub wreszcie bille normujące sprawy nie wyłącznie tylko jednej kolonii, nareszcie bille naruszające zaciągnięte przez W.Brytanię zobowiązania międzynarodowe.

W związku z sankcjonowaniem billów należy jeszcze wspomnieć o jednym środku kontroli W.Brytanii nad ustawami kolonialnymi, środku o charakterze kontroli następczej, w przeciwieństwie do veta mającego charakter kontroli uprzedniej. Koronie mianowicie przysługuje zawsze prawo unieważnienia każdej ustawy już przez Gubernatora sankcjonowanej i weszłej w wykonywanie w drodze tzw. disalovrance, cofnięcia zgody. Taka disalovrance wywiera skutek unieważniający ustawę z chwilą gdy zostanie w kolonii ogłoszona. Gdyby nawet zatem Gubernator nie dopełnił nałożonego nań obowiązku zarezerwowania ustawy, albo też ustawa pomimo że godziła w interesy Imperium niezostała przez Gubernatora zahamowana, ponieważ jej nie przewidywały

instrukcje, a mechanizm parlamentarnych rządów nie pozwolił Gubernatorowi jej się przeciwstawić, - nawet wówczas Rząd W.Brytanii posiada w ręku środek unieszkodliwiania jej i wyrzucenia jej poza nawias życia prawnego. Prerogatywa Króla stoi całkowicie do dyspozycji Rządu brytyjskiego, stąd Rząd ten odpowiedzialny politycznie przed brytyjskim Parlamentem, a całkowicie niezależny od parlamentów kolonialnych jest strażnikiem interesów całości Imperium, posiadając szereg środków o charakterze prawnie kolonie wiążących, - za pomocą których broni interesów i polityki W.Brytanii.

Trzeci w końcu rodzaj środków kontroli W.Brytanii nad koloniami stanowi kontrola sprawowana przez sądy. Wszystkie sądy kolonialne obowiązane są dbać o całość i nienaruszalność obowiązującego porządku prawnego, stąd ciąży na nich obowiązek odmawiania zastosowania ustaw kolonialnych ultra vires wydanych w toczących się przed nimi procesach. Mechanizm tej kontroli jest taki sam jak w Stanach Zjednoczonych: głównym środkiem wprawiania jej w ruch jest ekscepcja niekonstytucyjności czy niezgodności z wyżej hierarchicznie postawioną ustawą, ekscepcja wnoszoną przez stronę w procesie, w którym dana ustawa ma być zastosowana. Sąd orzeka o ważności ustawy przy sposobności konkretnej sprawy, a to orzeczenie jego ma wagę ze względu tylko na tę sprawę. W koloniach wszystkich sądownictwo jest zorganizowane na podstawie ustaw autonomicznych i Konstytucje same niezależnie tylko podają w tym względzie zasady. W koloniach o self-govenement obsadzanie stanowisk sędziowskich należy do parlamentarnego Rządu, - mogłaby więc zajść obawa, że sędziowie kolonialni nie będą zbyt skrupulatnie bronić porządku prawnego przed zamachami kolonialnych legislatyw, że autonomiczne ustawy będą im bliższe i milsze od ustaw imperialnych. Lecz W.Brytania umiała i temu zaradzić.

Ostateczną instancją odwoławczą od wszystkich sądów kolonialnych stanowi Król w Radzie. Doradcą jego w sprawowaniu tej władzy jest "Judicial Committee of Privy Council". W rzeczywistości "Judicial Committee" rozstrzyga samodzielnie wniesione przeden sprawy, formalnie tylko orzeczenia jego wyd wane są jako decyzje samego Króla. "Judicial Committee" jest trybunałem o najbardziej rozległej właściwości terytorialnej na całym świecie, stosującym w swych orzeczeniach najbardziej rozległy i różnolity materiał norm prawnych. Zorganizowany został w 1833 r., późniejsze akta zmodyfikowały zarówno jego skład jak kompetencje i postępowanie przed nim.

W skład jego wchodzą: a/ z urzędu różni sędziowie, którzy pełnili

lub pełnią w Zjednocz. Królestwie najwyższe funkcje sądowe, b/ kilku członków przez Króla powołanych, wreszcie c/ powołani przez Króla wyżsi sędziowie kolonialni.

"Privy Coucil" jest w zasadzie najwyższym sądem apelacyjnym od wszystkich decyzyj wydanych przez sądy Imperium poza terytorium właściwym Zjed.Król. Odwołania rozstrzygane przez "Privy Council" są dwojakiego rodzaju:

1/ Odwołania na mocy prawa, których rozstrzygania "Privy Council" nie może odmówić. Prawo wniesienia apelacji ograniczone jest na mocy rozporządzeń królewskich, instrukcji dla Gubernatorów, aktów ustawodawczych kolonialnych, przeważnie do spraw cywilnych, lecz i tu uzależnione od wyczerpania instancyj kolonialnych, od wysokości wartości przedmiotu sporu, wreszcie od terminów prekluzyjnych. W zasadzie ustawodawstwa kolonii o self-governement są władne zawsze ograniczać prawo egzekucji a nawet je znieść zupełnie: w Afrycę Południowej już sama Korona z góry wyklucza egzekucję z mocy prawa.

2/ Odwołanie na mocy pozwolenia szczególnego, dopuszczane przez "Privy Council" wyjątkowo i dyskrecjonalnie, w sprawach, w których odwołanie na mocy prawa nie jest możliwe, o ile te sprawy nie zostały wyjęte spod kompetencji "Privy Concil" aktem parlamentu brytyjskiego / jak np.sprawy marynarki handlowej/. Tu należą w sprawach cywilnych np.apelacje od orzeczeń niższych instancji kolonialnych, gdy skarżący się nie wyczerpali jeszcze wszystkich szczebli kolonialnej hierarchii sądowej. W sprawach karnych "Privy Council" przyjmuje apelacje tylko wyjątkowo, w wypadkach szczególnej wagi gdy wyrok wydany został z pogwałceniem podstawowych zasad procedury karnej lub z dopuszczeniem się ze strony sądu ciężkiej niesprawiedliwości.

Przy tej kategorii spraw choć nie ma prawa apelować może jedynie prosić Króla o zajęcie się wydanym przez siebie orzeczeniem. Od 1908 roku o dopuszczeniu prośbyrozstrzygają, według swobodnego uznania, te sądy ominionów, przeciwko których wyrokowi, prośba jest skierowana. W praktyce oznacza to przeniesienie na same sądy Dominionów decyzji o odwołaniu w drodze łaski.

"Privy Council" obowiązany jest przy rozpatrywaniu orzeczeń sądów kolonialnych w przedmiocie ważności aktów ustawodawstw kolonialnych szczególnie kłaść wagę na to, by supremacja ustawodawcza i administracyjna Zjed.Król. nie była zapoznawana w sposób szkodliwy. "Privy Council" z tego tytułu jest juryadykcją stanowiącą ostatecznie o ważności ustaw kolonialnych ze względu na ich zgodność

z aktami brytyjskiego Parlamentu, w pierwszym rzędzie z Konstytucjami kolonialnymi. W ten sposób jest także najwyższym interpretatorem Konstytucji i ustaw kolonii.

W ten sposób samodzielność nawet kolonii, które się same rządzą, nie jest zupełna i podlega daleko idącej kontroli ze strony organów W.Brytanii. Środkami tej kontroli są:

1/ Ustawodawstwo Parlamentu brytyjskiego.

2/ Udział czynnika honorowego w ustawodawstwie kolonialnym, sprawowany bądź za pośrednictwem Gubernatorów, bądź wprost przez Króla w Radzie, a przejawiający się prawem veta absolutnego.

3/ Jurysdykcja Judicial Committee.

W ten sposób więc łączność kolonii z macierzą jest utrzymana, a chociaż więź ta w praktyce staje się coraz bardziej, w stosunku do kolonii o selfgovernement luźną, to jednak prawniczo nadaje W.Brytanii charakter państwa jednolitego, chociaż w najwyższym stopniu zdecentralizowanego, państwa w którym organa neutralne posiadają prawną supremację nad wszelkimi organami kolonialnymi, tak że te kolonialne organa władzy wykonywują przyznany im zakres władzy w stopniu całkowicie ograniczonym.

8. Dominiony.

Zbadaliśmy dotychczas typy ustrojów w koloniach pozostających pod zwierzchniczą władzą Zj.Kr. W.Br. oraz przypatrzyliśmy się tym urządzeniom, przez które przejawia się owo zwierzchnictwo. Skonstatowaliśmy przy tej sposobności, że kolonie, które osiągnęły najwyższy stopień swego ustrojowego rozwoju, t.zn. kolonie rządzące się w pełni parlamentarnie,- aczkolwiek teoretycznie podlegają takiemu samemu władztwu Wielkiej Brytanii nad sobą, jak kolonie koronne, potrafiły jednak uzyskać dla siebie od zwierzchnika bardzo daleko idący, z jego strony, zakres samoograniczenia się w stosunku do nich. Wielka Brytania, mimo że nadal zachowała dla siebie, tytuł zwierzchnika, to jednak z faktycznego wykorzystania władzy ze zwierzchnictwa wypływającej, prawie zupełnie zrezygnowała w stosunku do kolonii o self-governement, pozostawiając im, w gruncie rzeczy, pełną swobodę w rządzeniu się, z wyjątkiem samodzielnego występowania na terenie międzynarodowym. Formalnie istnieje szereg urządzeń mających na celu utrzymanie przy W.Brytanii środków wykonywania zwierzchniczej kontroli; urządzenia te z biegiem czasu zachowały prawie że wyłącznie jedynie znaczenie symboliczne, gdyż W.Brytania coraz rzadziej uprawiała je w stosunku do kolonii o własnych parlamentach, licząc się ze wzrastającą w nich świadomością własnej potęgi i samowystarczalności. W.Brytania wolała raczej szukać z koloniami porozumienia, działać swym wpływem i przekonywać w drodze kontaktów cechujących stosunki równych z równymi, aniżeli szukać pomocy w prawnie przysługujących jej środkach władzy, których użycie mogłoby wywołać niedające się obliczyć konsekwencje.

Wielka wojna przyniosła w końcu ze sobą uzupełnienie samodzielności kolonii o self-governement, - w wyniku wojny wszystkie prawie tego typu kolonie /z wyjątkiem N.Funlandii/ wyemancypowały się na tym terenie nawet takie dla których formalnie teren ten był dotychczas zamknięty, tzn. na terenie międzynarodowym. Stały się samoistnymi członkami społeczności międzynarodowej, uprawnionymi do samodzielnego przedsiębrania aktów międzynarodowych i z tą chwilą stały się równymi wobec dotychczasowego swego suwerena W.Brytanii. W.Brytania zatrzymała jeszcze tzw. zwierzchnictwo nad wszystkim koloniami koronnymi oraz nad Nową Funlandią, - wobec reszty jednak Dominionów znalazła się na równym poziomie. Na miejscu jednolitego Imperium brytyjskiego powstała złożona z wielu członków Brytyjska Rzeczpospolita Narodów. Całą tę ewolucję przedstawię jeszcze dokładniej później.

Zanim to jednak uczynię, chcę przedstawić wewnętrzne ustroje poszczególnych jej członków. Zacznę od ustrojów tych członków, którzy aż do pokoju mieli tylko stanowisko koloni o self-governement, to zn. Kanady, Australii, Nowej Zelandii w końcu Afryki Południowej.- Historie ich wszystkich sięgają przedwojennych czasów; oparte są na aktach Parlamentu W.Brytanii i nie zostały zmienione. Przejawia się w nich przeto idea zwierzchnictwa W.Brytanii. Badając te kolonie dzisiaj, należy pamiętać, że zmieniło się międzynarodowe stanowisko tych państw i że z tej zmiany wypływające konsekwencje muszą nadawać zupełnie inny sens niezmienionym przepisom samych kolonii. Wiele z tych przepisów, - te przede wszystkim, które zagwarantowują W.Brytanii środki kontroli ze zwierzchniczego jej pierwotnie stosunku do kolonii wypływające, - dzisiaj są już anachronizmem i muszą pozostać martwą literą. Żadne z usamodzielnionych państw nie zgodziłoby się na skorzystanie z tych przepisów wobec siebie przez W.Brytanię i miałoby prawny tytuł do oporu właśnie na podstawie swego międzynarodowego, przez W.Brytanię uznanego, stanowiska. Teksty jednak pozostały, odzwierciedlając nie dzisiejszą już, ale niedawną przeszłość, - musimy je zatem poznać w takiej postaci, w jakiej się nam przedstawiają, pamiętając jednak o tym, że obecnie stosunek tych państw do W.Brytanii jest już inny i nie dając się ingerować dziś już nie mogącym mieć zastosowania przepisom.

9. Kanada.

Kanada uważana jest za państwo związkowe, dlatego przypomnę odrazu definicję państwa związkowego, by uniknąć wszelkich nieporozumień i wyjaśnić pojęcie, którym przyjdzie nam w dalszym ciągu często się posługiwać.

Państwo związkowe jest to państwo: 1/ zdecentralizowane, - 2/oparte na konstytucji formalnej, wyjętej spod wyłącznej władzy centralnego organu ustawodawczego, - 3/w którym terytorialne korporacje prawa publicznego posiadają prawo wytwarzania formalnie całkowitego porządku prawnego ze względu na przyznany im, a spod kompetencji organów centralnych usunięty zakres materii, - 4/oraz w którym te korporacje posiadają pod względem prawnym równe pomiędzy sobą stanowiska.

Dzisiejsza Kanada składa się z 9 prowincji. Najstarsza z nich jest - Québec. Québec był kolonią francuską, zajętą dla Korony francuskiej w początkach XVII w. za Ludwika XIV zwłaszcza dość energicznie kolonizowaną. Stąd do dziś dnia francuski charakter Québec'u, ludność w przeważającej większości francuska i kato-

licka: /około 1/3 części całej ludności Kanady/.

Zdobyty przez Anglików podczas siedmioletniej wojny, został im odstąpiony i przeyznany ostatecznie w pokoju Paryskim 1763 r. Ten sam los spotkał drugą z dzisiejszych prowincji Kanady Ontario, podówczas jednak słabo skolonizowaną /razem obydwie prowincje miały wówczas 60.000 kolonistów/. Obydwa terytoria pozostawały przez pierwszych 11 lat po podboju pod zarządem wojskowym, tworząc jedną administracyjną całość pod nazwą Kanady, - później wprowadzą Radę legislacyjną złożoną wyłącznie z członków przez Koronę mianowanych: Kanada przeszła w ten sposób z najniższego stopnia kolonialnego ustroju na stopień wyższy, otrzymując organizację, którą zaliczyliśmy do typu drugiego kolonii angielskich.

W r.1791 następuje zmiana: Kanada zostaje podzielona aktem Parlamentu brytyjskiego na dwie części: Kanadę dolną /nad dolnym brzegiem rzeki Św.Wawrzyńca, dzisiejszy Québec/, i na Kanadę górną /nad górnym biegiem tej rzeki i nad jeziorami, dzisiejsze Ontario/. Obydwie kolonie zostają równocześnie promowane na czwarty stopień kolonialnego ustroju. Każda z nich otrzymuje własną dwuizbową legislatywę; Izbę wyższą złożoną z członków mianowanych przez Koronę i Izbę niższą obsadzaną przez samych kolonistów w drodze wyborów bezpośrednich. Ten stan przetrwał aż do 1837 r. W tym roku wybuchło powstanie najpierw w Québec, które wkrótce objęło także i Górną Kanadę. Wierne dotychczas Anglii kolonie, które nie dały się skusić prowadzącym walkę o niepodległość Stanom Am.Półn. i chwycić za broń w latach 1776-1783, które stały się nawet schronieniem tych z pośród amerykańskich kolonistów, którzy nie chcieli uznać wojny przeciwko macierzy prowadzonej i pragnęli nadal pozostać pod danymi J.Kr.M. /przez nich głównie skolonizowane zostało Ontario/, - kolonie które lojalnie wytrwały przy Anglii podczas wojny angielsko-amerykańskiej w r.1812, zbuntowały się w r.1837, /roku wstąpienia na tron królewej Wiktorii/, zniecierpliwione stanem swoich rządów.

Wiemy, że w typie ustrojowym, jaki w Kanadzie podówczas panował i w formie uchwalania budżetu, że żadnego bezpośredniego wpływu nie ma na sposób wykonywania ustaw, - że cała administracja, łącznie z obsadzaniem wszystkich urzędów, spoczywa w rękach wyłącznie Gubernatora, który z żądaniami w tym względzie reprezentacji ludnośd nie potrzebuje się zupełnie liczyć. Otóż w Kanadzie wytworzył sie taki stan rzeczy, że wszystkie urzędy, a tym samym i korzyści związane z ich piastowaniem dostały się w monopol grupy kilku rodzin, oczywiście angielskich.

Przeciwko tej oligarchii raczej, aniżeli przeciwko Anglii powstała Ka-

nada. Bunt stłumiony został wkrótce, bezwzględnie i krawo, a Konstytucja Dolnej Kanady została zawieszona, wprowadzono rządy wojskowe. Anglia stanęła jednak przed problemem, co robić dalej ? Autonomia kolonii o ludności białej, europejskiej tworzyłą już wówczas zasadę całej kolonialnej polityki angielskiej. Mężowie stanu Anglii zdawali sobie sprawę, że przymusem wojskowym nie da się związać trwale z macierzą kolonii osadniczych, że światowe panowanie Anglii nie da się oprzeć na bagnety. Gdy dwie,podówczas najludniejsze i najzamożniejsze kolonie pozostawały niezadowolone ze swego ustroju, zdawało się już dość liberalnego, jaką większą jeszcze można im dać wolność, któraby dała się pogodzić z angielskimi interesami i z angielskim zwierzchnictwem nad koloniami ? Nad tym pytaniem biedzono się w Londynie. Zdecydowano się w końcu wysłać do Kanady członka podówczas u steru rządów stojącej w Anglii partii whigów, lorda Dürhama, dla zbadania na miejscu stosunków i postawienia wniosków co do postawienia reformy. Raport lorda Dürhama przypisał całe zło istniejące w Kanadzie wadliwemu systemowi ustrojowemu, który wprowadzał obok siebie legislatywę egzekucyjną całkowicie od siebie niezależne.Pisał on w tym raporcie; jest dziwnym złudzeniem wyobrażać sobie, że same teksty konstytucyjne czy system oligarchicznych rządów zdołają kiedykolwiek skłonić ciało z wyborów pochodzące, mające świadomość tego, że reprezentuje większość opinii, do dobrowolnego wyrzeczenia się rozporządzania całością środków publicznych, do ograniczania się jedynie do czystej funkcji ustawodawczej, i do pogodzenia się z rolą obojętnego widza, - podczas gdy ustanowione przez to ciało ustawy wykonują ludzie, których zdolnością i zamiarom się nie ufa.

Taką właśnie rolę chciano narzucić wybranej izbie Kanady Dolnej: może ona uchwalać ustawy lub je odrzucać, przyznawać konieczne dla urzędów publicznych kredyty lub ich odmawiać, ale nie może wywrzeć najlżejszego wpływu na nominacje członków Rady egzekucyjnej. Członków władzy wykonawczej dobiera się nieuwzględniając zupełnie żądań ludności i jej przedstawicieli. Nie brakuje nawet przykładów, że ludzie nieudolni zawdzięczali swą nominacje na ważne i zaszczytne urzędy jedynie okazywaniem swych wrogich uczuć wobec wybranej Izby. Nawet wówczas, gdy wybrana Izba osądziła w sposób formalny ujemnie politykę Rządu, doradcy tej polityki pozostają przy władzy i zatrzymują prawo jej dalszego sprawowania. Gdy ustawa jakaś uzyskała nareszcie po szeregu konfliktów sankcję ma być wykonywana właśnie przez tych, którzy ją najenergiczniej zwalczali.

I teraz lord Durham proponował: aby powrócił pokój w koloniach nie po-

trzeba wymyślać jakiegoś nowego systemu konstytucyjnego. Wystarczy na kolonie rozciągnąć zasady brytyjskiego Królestwa i wprowadzić rządy wkolonii owe mądre zasady co jedynie są zdolne zapewnić systemowi reprezentacyjnemu dobre funkcjonowanie. Odpowiedzialność przed Izbami wszystkich członków władz wykonawczej /z wyjątkiem jedynie Gubernatora/ powinna być zabezpieczona przy pomocy wszystkich środków, jakich brytyjskie Królestwo w tym celu używa. Instrukcje dla Gubernatora powinny mu nakazywać powierzanie kierownictwa departamentów ministerialnych ludziom posiadającym zaufanie legislatywy. Potrzeba nadto by Gubernator wiedział, że Rząd Metropolii nie stanie po jego stronie w razie konfliktu między nim a Izbami kolonialnymi, chyba wówczas, gdy chodzi o sprawy ogólno-państwowego interesu. Wniosek ten niezmiernie śmiały spotkał się w Anglii z ostrą krytyką, zwłaszcza ze strony torrysów. Zarzucano lordowi Durhamowi doktryneryzm, nierozsądną dążność do przeszczepienia na młodą, nieuprawną glebę kolonii urządzeń zbudowanych w Anglii przez wiekowy rozwój i funkcjonujących tam sprawnie dzięki kulturze i długiej politycznej tradycji ludu angielskiego. Zarzucano lordowi, że sprzyja odśrodkowym dążnościom kolonii, że chce rozbioru, rozpadnięcia się Imperium, usamowolnienia całkowitego kolonii.

Mimo tego wszyscy widzieli, że należy coś zrobić, że dotychczasowy system zbankrutował i dalsze jego utrzymywanie grozi wywołaniem katastrofy klęski panowania brytyjskiego. Nie ufając brutalnej sile wolał Rząd brytyjski zawierzyć zdrowemu rozsądkowi kolonistów i ich przywiązaniu do Anglii, w przekonaniu że w miarę wyzwalania się przez nich od dokuczliwej opieki Rządu centralnego, wzrastać w nich będzie lojalność wobec Imperium, - że im mniej będzie przymusu zewnętrznego, tym więcej będzie uczuć przywiązania i przyjaźni oraz dobrego zrozumienia węzłów wspólnego interesu. Dlatego też w końcu Rząd brytyjski przyczynił się do wniosku lorda Durhama.

Parlament z Westminsteru uchwalił w r.1840 akt, który odtąd stał się wzorem dla urządzeń wszystkich kolonii osadniczych Zjedn.Król., które osiągnęły pewien stopień wewnętrznego rozwoju. Jest to pierwszy krok Anglii na drodze całkowicie liberalnego traktowania kolonii osadniczych, oddania w ręce ich ludności rządów nad kolonią, zachowania dla Rządu centralnego możności interwencji jedynie w tych wypadkach, których polityczny interes całości Imperium mógł być narażony na niebezpieczeństwo. Akt z 1840 roku jednoczył znowu Dolną i Górną Kanadę w jedną całość: miało to na celu ochronę angielskiej mniejszości w Quebec przed przy-

gniatającą większością francuską, która inaczej stałaby się wyłączną panią wewnętrznych stosunków Quebecu. Przez połączenie zyskiwano równowagę obu narodowościowych elementów, skoro w Górnej Kanadzie większość była angielska. Nowa Konstytucja utrzymała typ dwu-izbowego Parlamentu: Izba wyższa z nominacji, Izba niższa z wyborów. Konstytucja wyraźnie nie wprowadzała systemu rządów parlamentarnych, tak jednak konstruowała te przepisy, że życie samo, sam zwyczaj polityczny mógł skierować całą maszynę na tory parlamentaryzmu, nienapotykając na żadne przeszkody w samym tekście przepisów. W tym też kierunku poszedł rozwój.

Zaraz w następnym roku /1841/ Zgromadzenie ustawodawcze Kanady powzięło rezolucję ustanawiającą polityczną odpowiedzialność ministrów przed Izbami. Stało się to dlatego, że jak już wyżej wspomniano, Konstytucja nie wprowadziła żadnych postanowień sprzeciwiających się temu. Nie będziemy śledzić dalszego rozwoju jednolitej kolonii Kanady. Musimy rozpatrzyć jej najbliższych sąsiadów.

Na wschód od Quebec, przy zlewisku rzeki Św.Wawrzyńca rozsiadły się na dziwacznie powyginanym lądzie dwie kolonie angielskie, wcześniej jeszcze od Kanady właściwej na Francuzach zdobyte. To dawna Akadga francuska, przypadła Anglii po wojnie sukcesyjnej hiszpańskiej w pokoju w Utrechcie 1713 r. Anglicy kolonistów francuskich akadyjczyków wygnali sami kraj skolonizowali organizując dwie duże kolonie: Nowy Brunświk oraz wąski językiem lądu z nim złączoną Nową Szkocję. Obydwie te kolonie uzyskały w drugiej połowie w.XVIII. karty nadające im reprezentacyjne instytucje na wzór kolonii angielskich w Ameryce Północnej. Równocześnie z Kanadą w 1763 r. nabyła Anglia wyspę Ks.Edwarda, która również wytworzyła odrębną kolonie o własnej Konstytucji. W końcu wyżej na północ posiadała Anglia Nową Funlandię, której zachodnie brzegi oblewają fale zatoki Św.Wawrzyńca. Jest to najstarsza kolonia angielska w Ameryce, która w całości ostatecznie przyznana została Anglii w pokoju utrechckim. Wszystkie te kolonie wiodły obok siebie samodzielny żywot.

Dopiero koło 1860 roku wszczął się pomiędzy nimi ruch mający na celu wytworzenie ściślejszych pomiędzy sobą związków. Ruch ten szedł przede wszystkim z Kanady, dążący do krajów morskich zajętych przez Nowy Brunświk i Nową Szkocją. W r.1864 zebrała się w Quebec konferencja delegatów Rządów Kanady i prowincji morskich. Opracowali oni projekt związku pomiędzy koloniami, złączenia ich systemem federacyjnym. Projekt ten został po długich debatach przyjęty przez Izby Kanady, -

również w końcu przez ciała reprezentacyjne prowincji morskich, chociaż go te ostatnie z początku odrzuciły. Projekt przewidywał podział Kanady na dwie dawne prowincje: Quebec i Ontario. W ten sposób pierwotnymi członkami nowopowstałego związku zostały cztery prowincje: Qubec,Ontario,Nowy Brunświk i Nowa Szkocja.

Zarówno samo połączenie odrębnych dotychczas kolonii w jedną całość, jak i organizacja powstałych w ten sposób nowych kolonii przechodziła oczywiście kompetencje przyznaną mającym utworzyć związek koloniom, - przez dotychczasowe ich Konstytucje. Formalnie nowy stan rzeczy w angielskich koloniach na północy Ameryki mógł być tylko dziełem Parlamentu z Westminster. Sankcjonował on też bilie odnośne kolonialnych parlamentów aktem nazwanym "Britisch North America Act". noszącym datę 29.III.1867 roku. Ta formalnie przez Parlament brytyjski oktrojowana Konstytucja przewidywała powiększenie związku przez przystąpienie doń innych także amerykańskich kolonii brytyjskich, mianowicie wyspy Ks.Edwarda Kolumbii brytyjskiej oraz Nowej Funlandii, - przepisując tryb postępowania w drodze które to przystąpienie będzie mogło nastąpić. Potrzebną do tego miała być uchwała z jednej strony legislatywy kolonii przystępującej do kanadyjskiego Związku, z drugiej strony legislatywy Kanady , - uchwała zawierająca warunki na których przystąpienie i przyjecie do Związku ma nastąpić, aby występująca w formie adresu skierowanego do Jego Kr.Mości w Radzie. Przystąpienie samo miało się dokonać na podstawie królewskiego Order in Concil". Konstytucja Kanady zawierała zatem delegację udzieloną przez Parlament brytyjski Królowi w Radzie do przeprowadzenia formalnego owego przyłączenia nowych kolonii ze Związkiem. Daleka <u>Kolumbia</u> już na brzegach Pacyfiku położona i odgrodzona od dawnej Kanady Górami Skalistymi skorzystała najprędzej z klauzuli o której mowa i w r.1871 zgłosiła przystąpienie, W dwa lata później wyspa Ks.Edwarda poszła za jej przykładem. Jedynie Nowa Funlandia przeniosła swą samodzielność nad słodkie życie w Związku tworząc jak już wyżej wspomniano po dziś dzień odrębny Dominion i nie partycypując w skutek tego w dalszej szybkim tempie posuwającej się ewolucji stosunku Kanady do W.Brytanii.

Całą olbrzymią przestrzeń rozciągającą się pomiędzy zachodnią granicą Ontario a Kolumbią, oraz na północ od granic kanadyjskiego Związku zalegało tzw. terytorium północno-zachodnie eksploatowane we wschodnich swych częściach przez kompanię zatoki Hudsona na podstawie karty jeszcze z czasów Karola II./1670/. Otóż ta sama klauzula Konstytucji Kanady, która przepisywała sposób przyjmowania

do Związku owych trzech już zorganizowanych autonomicznie kolonii, przewidywała także przyjęcie przez Związek pod swoją władzę owego terytorium, przeważnie jeszcze nie skolonizowanego, w południowych swych częściach leżących w pasie prowincji kanadyjskich, przedstawiającego prerie o bardzo żyznej znakomicie pod uprawę rolną nadającej się ziemi. Nie mogło być oczywiście mowy o dopuszczeniu terytorium do Związku w charakterze równouprawnionego z innymi prowincjami członka. W r.1869 kompania zatoki Hudsona odstąpiła swe prawa Kanadzie, po czym nastąpiło wcielenie całego terytorium do Kanady. Południowe części terytorium w miarę kolonizowania ich dojrzewały do zajęcia w Związku równorzędnego z prowincjami stanowska. Pewna nawet część, granicząca bezpośrednio z Ontario, a więc najbardziej na wschód wysunięta, rolnicza Manitoba już w r.1870 wykazywała dostateczny stopień rozwoju na to, by otrzymać własny prowincjonalny Parlament i własną równorzędną z innymi prowincjami reprezentację w Parlamencie kanadyjskim. Podczas jednak, gdy ustrój wewnętrzny pierwotnych prowincji Związku opierał się na samej Konstytucji, a więc na akcie Parlamentu brytyjskiego,- kolonie zaś niegdyś samodzielne ,które później do Związku przystąpiły zatrzymały swój dawny ustrój w takiej oczywiście mierze, w jakiej to dało się pogodzić z członkowstwem w Związku, ustrój Manitoby /oraz później z terytorium północno-zachodniego wykrawanych prowincji/oparł się już formalnie na akcie Parlamentu kanadyjskiego, skoro Związek był bezpośrednim zwierzchnikiem całego terytorium. Nie zmienia to, zresztą bynajmniej prawnego stanowiska owych prowincji Związku z chwilą gdy stały się prowincjami korzystają z tych samych gwarancji związkowej Konstytucji jak inne prowincje, - i Związek mimo, że z jego ręki otrzymały swe wewnętrzne ustroje nie ma żadnej większej w stosunku do ich Konstytucji władzy, niż w stosunku do Konstytucji pozostałych prowincji. Ósmą i dziewiątą prowincję Kanady utworzyły wycięte z terytorium północno-zachodniego w 1905 r. prowincję: graniczący z Manitobą Saskatheron oraz stykająca się z nim Alberta. W r.1898 utworzono jeszcze na północ od Kolumbii odrębną admistracyjną jednostkę Yukon /złotodajne Klondike/, jednakowoż nie prawach prowincji. W Kanadzie zatem oprócz 9-ciu autonomicznych prowincji, istnieją dwa terytoria Yukon oraz terytorium północno-zachodnie, pozostające całkowicie pod Rządami Związku.

Olbrzymie terytorium Kanady rozciąga się na olbrzymiej przestrzeni 9 mil.251 tys.935 km^2 /z tego 5,614,798 km^2 zajmują właściwe prowincje o ludności

9,364,200. Zdrowy klimat sprzyja europejskiej kolonizacji, żyzna ziemia, olbrzymie lasy, bogactwa kopalniane, obfite w morskich prowincjach rybołóstwo, - otwierają przed Kanadą szerokie perspektywy ekonomicznego rozwoju. Ludność mniejwięcej 55% anglosaska około 20% francuzów, reszta, inne europejskie narody, jest przeważnie rolniczą. Dużych miast niewiele, 2 tylko z nich posiadają ponad pół miliona ludności /Montreal i Toronto/. Gospodarczo grawituje Kanada ku Stanom Zjedn.: one są najlepszym odbiorcą produktów kanadyjskich /powyżej 41% całego eksportu/, - one zaspokajają w 67 przeszło procentach potrzeby kanadyjskiego importu, - one są w końcu bankierem Kanady finansującym w dużej mierze kanadyjskie przedsiębiorstwa przemysłowe. Anglia jednak również nie jest dla Kanady obojętnym klientem: rolnicze produkta idą przeważnie do Anglii /około 34% eksportu kanadyjskiego/, import angielski w Kanadzie wynosi tylko 17%.

10. Konstytucja Kanady.

Konstytucja z r.1867 jest do dziś dniazasadniczą ustawą Związku. Charakter Konstytucji w stosunku do Parlamentu kanadyjskiego jest w przeważającej mierze usztywniony. Parlament Kanady w zasadzie władzyrewizyjnej nie posiada. Wyjątek stanowią jedynie nieliczne artykuły postawione przez samą Konstytucję na poziomie ustaw zwyczajnych, które zatem mogą być przez legislaturę związkową zmieniane w drodze zwyczajnych ustaw. Tu należą przede wszystkim przepisy organizujące wybory do związkowej Izby posłów, oraz przepisy regulaminowej natury. Cała reszta artykułu wymyka się całkowicie nie tylko spod władzy zwyczajnego ustawodawcy, ale wogóle spod władzy Związku. Ten sztywny charakter posiada Konstytucja Kanady jedynie wobec Związku, a nie wobec Parlamentu Westminster, gdyż będąc suwerennym aktem tego Parlamentu/ jest przez niego zmieniona. Jest to tylko zresztą teoria, gdyż w praktyce jest rzeczą nie do pomyślenia by Parlament brytyjski przedsiębrał jakie kolwiek zmiany w Konstytucji Dominionów, bez jego zgody. Będąc sztywną jest Konstytucja Kanady także formalną, góruje nad wszystkimi innymi ustawami, które się prawnie od niej wyodrębniają i są jej prawnie podporządkowane. Hierarchiczna wyższość Konstytucji nad wszelkimi innymi ustawami, jest w Kanadzie zabezpieczona prawnie w ten sposób jak to ma miejsce w Stanach Zjedn.

Nad nienaruszalnością Konstytucji czuwają sądy, odmawiając zastosowania w konkretnym przypadku ustaw jakie uznają za niezgodne z Konstytucją. Ostatecz-

ną instancją, mogącą rozstrzygać o ważności lub nieważności ustawy ze względu na jej stosunek do Konstytucji stanowi Judicial Committee of Priwe Concile. Należy jednak zauważyć, że Konstytucja Kanady zakreśla władzy ustawodawczej kanadyjskiej o wiele szersze granice, niż to czyni Konstytucja St.Zjedn. odnośnie do kongresu. Konstytucja St.Zjedn. ogranicza kongres w trojakim kierunku: po pierwsze przez art. organizujące władze Związku, po drugie przez wyjęcie spod kompetencji związkowej materii pozostawionych do samodzielnego normowania Stanom, po trzecie przez ustanowienie całego szeregu wolnościowych praw. W Kanadzie pierwsze dwa punkta działają również, trzeci jednakowoż prawie że nie ma zastosowania.

11. Stosunek Związku do prowincji.

I. Jak każda Konstytucja związkowa dzieli Konstytucja Kanady materie publiczne na takie, które mają być zawiadywane przez Związek i na takie, dla których mają być kompetentne prowincje. Konstytucja Kanady przeprowadza podział ten formalnie inaczej niż czyni to Konstytucja St.Zjedn. Podczas, gdy ta ostatnia wylicza taksatywnie te przedmioty, które mają pozostawać pod wyłączną władzą Związku oddając całą resztę, wszystkie w spisie niewyszczególnione materie Stanom, Konstytucja Kanady ustanawia generalną kompetencje Związku,od której dopiero wyjątek stanowią wyraźne oznaczone i dokładnie wyszczególnione materie oddane prowincjom. W razie zatem wątpliwości, czy któraś z poszczególnych materii należy do Związku czyteż do prowincji konstytucyjna presumpcja przeważa zawsze na korzyść Związku, a nie na rzecz prowincji. Odnośny przepis Konstytucji brzmi: ustawodawsza władza związkowa może wydawać ustawy dla pokoju, porządku i dobra Rządu Kanady odnośnie do wszelkich materiii nie podpadających pod kategorie przedmiotów przekazanych przez Konstytucję wyłącznie prowincjonalnym legislatywom. Przede wszystkim prowincja sama posiada władzę auto-organizowania się. Chociaż Konstytucja stanowi przepisy o ustroju prowincji sambistnych, jednakże te swoje atrybuty czyni całkowicie giętkimi, pozwalając legislatywom wszystkich prowincji zmieniać je z wyjątkiem tylko postanowień odnoszących się do urzędu Gubernatora - namiestnika. I ta kompetencja ustrojodawcza prowincji jest ich wyłączną kompetencją,Związek w tę dziedzinę wkraczać nie może.

Należy do prowincji ponadto ustawodawstwo w przedmiocie samorządu gminnego. Prowincją przekazuje Konstytucja również legiferowanie w przedmiotach prawa cywilnego /jednak nie praw autorskich i na wynalazkach/,oraz formy zawierania

małżeństwa. /Jednak nie rozwody i inne przepisy prawa małżeńskiego/. One mogą także organizować i administrować sądami prowincjonalnymi o jurysdykcji cywilnej i karnej. Więziennictwo, domy poprawy, szpitale /z wyjątkiem dla marynarzy/, zakłady dobroczynności publicznej należą również do prowincji. Mogą one również przedsiębrać roboty publiczne jednak z pewnymi zastrzeżeniami.

Konstytucja przyznaje prowincjom pewne, od Związku niezależne ich własne źródła dochodów mające służyć na pokrycie ich potrzeb oraz z samorządu płynących kosztów. I tak prowincje mogą: 1/ ustanawiać podatki bezpośrednie /które nie są jednakowoż i wyłącznym przywilejem/, 2/ zaciągać pożyczki na własny kredyt, 3/ ciągnąć dochody z gruntów i lasów należących do nich oraz je sprzedawać, 4/ pobierać opłaty za udzielanie wszelkiego rodzaju koncesji /to także jest wyłączną domeną prowincji/, 5/ prowincje mają prawo do pewnych stałych sum i subsydii ze strony Związku, których wysokość jest konstytucyjnie oznaczona, nie zależy przeto od dobrej woli Związku. - Oczywiście, że prowincje posiadają także prawo ustanawiania, organizowania i administrowania swych urzędów prowincjonalnych. Wyliczanie atrybutów prowincjonalnych kończy Konstytucja klauzulą zastrzegającą dla nich ogólnie wszelkie materie natury czysto lokalnej lub prywatnej. Obok tych powyżej wyliczonych terenów, na których Konstytucja gwarantuje prowincjom wyłączną ich władzę, są jeszcze inne materie, podlegające również w pewnej mierze władzy prowincji. Władza w tych materiach kształtuje się jednak odmiennie, gdyż nie jest w każdym kierunku wyłączną.

W liście materii należących do kompetencji prowincji nie spotykamy ani handlu, ani bankowości, ani ustawodawstwa przemysłowego, robotniczego, socjalnego, ani prawa utrzymywania własnych milicji i wogóle zawiadywania wojskowymi sprawami /chociażby w ograniczonej mierze/ - co wszystko zazwyczaj państwa związkowe w mniejszym lub większym stopniu posiadają. To ścieśnienie prowincjonalnych materii wypłynęło w Kanadzie w dużej mierze z faktu jej sąsiadowania ze St. Zj. Działała tu z jednej strony obawa przed Stanami pchająca Kanadę do możliwie daleko posuniętej koncentracji sił w Związku, nadania swojej organizacji największej spoistości, jedności, zdolności do energicznego i skupionego odporu wobec potężnego sąsiada. Z drugiej strony działał wpływ atmosfery politycznej panującej w Stanach w czasie, kiedy Konstytucja Kanady była opracowywana: to epoka bezpośrednio następująca po wojnie secesyjnej, epoka zwycięstwa w Stanach prądów unitarystycznych

Te dążenia znalazły swe echo w Kanadzie i przeniesione na tamtejszy grunt znalazły swój wyraz przydzieleniu Związkowi do zawiadywania tak obszernego zakresu materii publicznych.

II. Z kolei należy się zastanowić nad stosunkiem Związku Kanady do prowincji tak, jak on został w Konstytucji z r.1867 unormowany: A. Dzięki sztywności Konstytucji Związek nie posiada żadnego organu mogącego dać bezpośredni wyraz jego zwierzchniczemu stanowisku wobec prowincji. O suwerenności Związku nie mogło być zresztą w 1867 r. mowy, skoro suwerenność należała do W.Brytanii, która akt ten swojego Parlamentu oktrojowała Konstytucje dla Kanady, organizująca zarówno związkowe władze, jak prowincje. Parlament brytyjski usztywniając Konstytucje wobec Związku, tym samym nie delegował mu do wykonania najwyższy . przejaw władzy suwerennej stanowiącego uprawnienia nadawania państwu jego formy organizacyjnej. Dla wszystkich władz działających na terenie Kanady najwyższą wolą ponad nimi stojącą była wola Parlamentu brytyjskiego, zawarta w Konstytucji Dominiom. W Kanadzie zatem brak jest tego momentu, który spotyka się najczęściej w prawodawstwach związkowych, że Związek zatrzymuje dla siebie najwyższą władzę ustrojodawczą, władzę ogarniającą bezwzględnie także i byt oraz stanowisko prawne fragmentów państwowych, a przejawianą przez specjalne, odrębne od zwyczajnych organów związkowych, organa ustrojodawcze, rewizyjne. Stąd gdy Związek w Kanadzie niema zwierzchniczej władzy ustrojodawczej, stanowisko prawne prowincji wobec Związku należy uznać za równorzędne: zarówno Związek, jak i prowincje podlegają tej samej dla obydwu niezmiennej i trwale wiążącej Konstytucji. W innych państwach związkowych fragmenta państwowe mają równorzędne stanowisko tylko wobec zwyczajnych organów związkowych, zarówno te zwyczajne organa związkowe, jak organizacje prowincjonalne są organami tego samego państwa, powołanymi do życia i wyposażonymi w pewne zakresy władzy przez najwyższą ustawę tego państwa jego Konstytucji. W Kanadzie nie ma organu rewizyjnego ponieważ wogóle ustrojodawcza władza nie przysługuje Związkowi, lecz zarezerwowana została dla brytyjskiego Parlamentu. Związek jako taki a nie tylko jego zwyczajne organa, nie trzyma wcale w swojej władzy losu prowincji. Los ich na równi z losem całego Związku spoczywa prawnie w rękach Parlamentu brytyjskiego.

B. Przyznaną sobie przez Konstytucję władzę sprawuje tak związek, jak prowincje samodzielnie. Zarówno Związek jak i same prowincje, przez swoje tylko organy wydają wszelkie akty należące do konstytucyjnie im przyznanego zakresu władzy. Ani Związek niepotrzebuje przy swoich aktach współdziałania prowincji, ani prowincja współ-

działania Związku. Tak jest zresztą we wszystkich państwach związkowych, nawet takich, które nie trzymają się kosztownego amerykańskiego systemu, polegającego na tym, że Związek wykonuje wszystkie swoje uprawnienia jedynie i wyłącznie na mocy własnego aparatu urzędniczego.

Nawet bowiem w Szwajcarii i w Rzeszy niemieckiej, które jeszcze tylko działy administracji związkowej wykonywują przez własne organy,- powierzając innym kantonom wzg. krajom wykonywanie,- nawet w tych państwach fragmenty państwowe działają wówczas, gdy wykonywują akta należące do spraw dla Związku zastrzeżonych w charakterze organów Związku. I nie jest to tylko teoretyczne rozróżnienie: działania podejmowane przez fragmenty państwowe w zakresie spraw własnych nie podlegają tym środkom kontroli ze strony organów Związku, jakim podlegają działania fragmentów przedsiębrane w zakresie spraw związkowych. Odnośnie do owego zakresu działania fragmenta znajdują się w stosunku hierarchicznej zależności wobec organów związkowych, - muszą te związkowe sprawy administrować w myśl wskazówek, stosownie do zleceń władz związkowych, a akty ich odnośne mogą być zmieniane i znoszone w toku administracyjnych instancji przez organa związkowe. Związek zatem nie traci bynajmniej swojej samodzielności przez to, że wykonywanie pewnych spraw do niego konstytucyjnie należących powierza fragmentom: on tylko posługuje się nimi, nie zrzekając się bynajmniej swojej w tych dziedzinach władzy.

W Kanadzie zresztą przyjęto system amerykański: sprawy przyznane sobie przez Konstytucję Związek nietylko sam normuje ustawodawczo, ale także sam wykonuje przez własny całkowicie odrębny od aparatu prowincji, aparat urzędniczy. Sprawy należące do związkowych materii przeprowadza Związek bezpośrednio sam po wszystkich szczeblach przejawiania się woli państwowej. Skutek paralelizmu aparatu władz związkowych i prowincjonalnych, stworzonego każdy wyłącznie dla celów związkowej wzgl. prowincjonalnej kompetencji, samodzielność sprawowania przez Związek i prowincję przekazanych im przez Konstytucję dziedzin władzy, - zarysowywuje się z całą jasnością i wyrazistością.

12. Organizacja Związku.

Naczelnymi organami Związku są Gubernator wraz Radą prywatną J.Kr.Mości dla Kanady. Już wyżej było powiedziane o podwójnym charakterze Gubernatorów w brytyjskich koloniach o self - governement. Są oni z jednej strony urzędnikami mianowa-

nymi przez Koronę w Rądzie, tzn. przez Rząd angielski, - urzędnikami odpowiedzialnymi przed tym Rządem, podporządkowanymi hierarchicznie Sekretarzowi Stanu dla Kolonii. Z drugiej strony jednak są gubernatorzy naczelnikami Rządu parlamentarnego odpowiedzialnego przed kolonialnym Parlamentem. Sytuacja niezmiernie delikatna: ten sam człowiek ma być wykonawcą polityki Rządu angielskiego w kolonii, wprowadzać w życie zlecenia z centrali otrzymywane, stać na straży interesów w metripolii w kolonii, - równocześnie zaś złożyć swoją władze w ręce posiadającego zaufanie Parlamentu Gabinetu, oddać temu Gabinetowi do dyspozycji swoje prawno-polityczne uprawnienia, zachować poprawną neutralność wobec poczynań rządzącej w Parlamencie większości. Zadanie pełne wewnętrznych sprzeczności poprostu nawet niewykonalne przy wzrastającej w Dominionach świadomości własnej odrębności, własnych interesów, niechęci do podporządkowywania tych interesów interesom Imperium, dążności do całkowicie samodzielnego znikąd nie skrępowanego prowadzenia swoich spraw. Rząd angielski emancypacyjnych dążności kolonii o self-governement nie mógł powstrzymać przy pomocy gubernatorów.

Poprzednio już było powiedziane, jak te kolonie w coraz to szerszym zakresie powiększały swoją autonomie, uzyskując dla siebie wyłączne normowanie takich spraw nawet, które leżały w płaszczyźnie interesów całego Imperium: cła ochronne, immigracja, prawa obywateli brytyjskich w kolonii i t.d., - wszystko sprawy, które Dominiony same zapragnęły prowadzić, z punktu widzenia własnych tylko potrzeb, i nie chciały uznawać żadnych dla swej władzy hamulców. O ile początkowo Rząd angielski mógł próbować przeciwstawiać się tego rodzaju dążnościom za pomocą takich środków jak veto Gubernatora, zastrzeganie przez Gubernatora billów do decyzji królewskiej, w końcu dissalowrense , - o tyle później gdy materialnie siły kolonii wzrastały, gdy usamodzielniły się ekonomicznie wobec stałej ich postawy zajmowanej wobec pewnego problemu, który według swego tylko interesu rozstrzygnąć zamyśliły, nie pozostawało Rządowi brytyjskiemu nic innego jak ustąpić.

Dzisiaj gdy Dominiony są całkowitymi panami swoich spraw, - gdy osiągnęły moc samodzielnego decydowania o wszystkim, co ich dotyczy, niezależnie od interesu jakiby mogła mieć w danej sprawie W.Brytania, dzisiaj daremnym byłoby powierzanie przez Rząd brytyjski Gubernatorowi prowadzenia brytyjskiej polityki i strzeżenia brytyjskich interesów oraz żądania od niego wykorzystywania w tym kierunku przyznanych mu przez Konstytucję uprawnień. Mogłoby to tylko prowadzić do

wybuchu otwartego konfliktu już nie tylko pomiędzy Parlamentem kolonii, a Gubernatorem, lecz kolonią a W.Brytanią, to zaś bynajmniej nie leży w interesie Imperium. Stąd można powiedzieć, że wola Gubernatorów, jako organów władzy brytyjskiego Rządów kolonii, skończyła się. W.Brytania nie rządzi już Dominionami, nie tylko w nich nie nakazuje niczego, ale niczego nakazać nie może, żadnych pociągnięć kolonii, które się same rządzą nie może zahamować. Gubernatorzy są raczej reprezentantami Korony samej, niż agentami Rządu brytyjskiego. Stracili oni swe janusowe oblicze, głowa ich ma już tylko jedną twarz: konstytucyjnych naczelników parlamentarnego Rządu. Rząd angielski zachował jeszcze względną swobodę mianowaniu Gubernatorów. Względną, musi się bowiem liczyć w tym kierunku z wolą kolonii o self-governement. I tak demokratyczna Kanada nie chce mieć Gubernatorami książąt krwi, królewskich kuzynów, pomimo całego przywiązania do Korony. Inne Dominia patrzą znów przychylniejszym wzrokiem na Gubernatorów, o ile są ich obywatelami. Gdzieindziej zawsze /Queensland/ rezygnuje Rząd brytyjski z odwołania Gubernatora gdy Gabinet chce by Gubernator ten sam pozostał, twierdząc, że bez zgody jego ani dymisjonowanie Gubernatora ani mianowanie nowego nie powinno mieć miejsca. Pomimo wszystko jednak wybór osoby Gubernatora należy jeszcze dotychczas do Rządu brytyjskiego, który formalnie nie jest ograniczony żadnymi wnioskami kolonii.

Gdy Gubernator nie jest już agentem Rządu brytyjskiego, którego ramię uzbraja cała potęga Imperium, jest tylko znakiem widomym kolonii jako symbolu jedności Imperium, - nasuwa się pytanie jakie będzie jego stanowisko jako naczelnika parlamentarnego Rządu kolonialnego?

Oczywiście słabsze niż przedtem. Dawniej Gubernator mógł postępować śmielej, mógł rozwinąć jakąś własną politykę, słowo jego więcej znaczyło w rozwoju wypadków, - obecnie czuje się on znacznie słabszy wobec tego, że Rząd brytyjski nie czuje się być powołanym do mieszania się w sprawy Dominionów. Stanowisko Gubernatora mianowanego przez Rząd brytyjski, musi być nawet słabsze w tych warunkach od stanowiska dziedzicznego monarchy, a nawet wybieralnego choćby przez Parlament prezydenta rzeczpospolitej. Inaczej zupełnie przedstawiać się będzie urząd Gubernatora w Konstytucji, niż będzie on wyglądał w rzeczywistości. Konstytucja może całą władzę wykonawczą składać w ręce Gubernatora, nic nawet o gabinecie nie wspominać; w rzeczywistości będzie rządził gabinet, Gubernator zaś będzie jedynie formalnie podpisywał decyzje Rządu. Tak jest i w Kanadzie. Konsty-

tucja z r.1867 powiada: Rząd i władza wykonawcza w Kanadzie należy do Króla, w imieniu Króla sprawuje rządy w Kanadzie G.-Gubernator. Dla pomocy i rady w sprawowaniu rządów w Kanadzie będzie istnieć Rada zwana Radą prywatną Króla dla Kanady: osoby wchodzące w skład tej Rady będą wybierane i powoływanie od czasu do czasu przez G.-Gubernatora, - będą składać przysięgę jako radcy prywatni: G.-Gubernator będzie mógł członków Rady we właściwym czasie odwoływać.

Całą władzę ma G.-Gubernator, - Rada Prywatna od niego zależna, ma mu tylko pomagać i służyć radą. Nie ma nic mowy w Konstytcji o Gabinecie, że ma być powoływany z grona większości parlamentarnej i że ma prowadzić rządy z wolą tejże większości. Niepozorna tylko wzmianka w formule wstępnej, poprzedzającej właściwe artykuły Konstytucji: zważywszy, że prowincje.... wyraziły chęć pełnienia związku.... z Konstytucją opartą na tych samych zasadach, co Konstytucja Zjedn. Kr. ... Cały mechanizm ustrojowy Kanady, właściwy motor jej rządów, złożony jest tylko w tej jakby marginesowej uwadze. A tymczasem zasada rządów parlamentarnych przenika wszystko i wszystkim porusza.

Cała prerogatywa Gubernatora należy do Gabinetu, o których Konstytucja nic nie mówi, który formalnie jest jedynie częścią owej Rady Prywatnej o doradczym charakterze. Tylko na wniosek Gabinetu uczyni Gubernator użytek ze swoich uprawnień. Tylko na wniosek Gabinetu mianuje senatorów, zwołuje Izby, rozpisuje wybory, wykonuje prawo inicjatywy w przedmiocie wydatków, sankcjonuje lub odmawia sankcji billom, mianuje sędziów i urzędników i udziela im dymisji, - a gdy Gabinet zażąda od Gubernatora dokanania tych aktów, Gubernator nigdy mu nie odmówi. Wszystkie wymienione atrybuty władzy Gubernatora stoją całkowicie do dyspozycji Gabinetu. Oczywiście Gubernator może zachować pewien wpływ osobisty na bieg spraw, na zapadające w Rządzie rozstrzygnięcia, może starać się przekonywać, - może mieć własne zdanie, które może próbować bronić przez rozumną argumentacje, - może łagodzić konflikty, - może nawet inicjatywę podejmować lub dyskretnie pobudzać, ostrzegać przed niebezpieczeństwami, - lecz sam własną władzą nie może niczego narzucić ani nic zahamować, jednym słowem brak Gubernatorowi woli własnej, która by się mogła przeciwstawić woli Rządu. Gdyby ją miał, wyszedłby z roli konstytucyjnego naczelnika Rządu parlamentarnego, przemienił samowolnie typ ustroju z parlamentarnego na autorytatywny. A ta samowola nie znalazłaby poparcia ani w opinii Dominionów, ani u Rządu brytyjskiego, chociażby przedmiotowo w danej sprawie cała racja była po

stronie Gubernatora.

Ma jeszcze Gubernator dwa atrybuty: mianowicie możność nominowania członków Rządu oraz rozwiązywanie Izby gmin. Gdyby Gubernator przynajmniej te dwa atrybuty mógł wykonywać według własnej woli, władza jego byłaby ogromna. Nie wykonywałby on rządów sam, ale przez swoich ludzi, miałby decydujący wpływ na dobór członków Gabinetu i główne Izby legislacyjne. Zwyczajowa reguła konstytucyjna nie pozwala mu jednak na to. Gubernator mianuje tych członków Gabinetu, których mu wskaże większość panująca w Izbie gmin. Powierzy przewodnictwo w Rządzie przywódcy tej partii, która ma w Izbie gmin większość absolutną, - jeżeli takiej zaś nie ma, przywódcy tej partii, która ma największą ilość głosów. I tak desygnowanemu premierowi zleci obsadzenie reszty tek. Jednak i ten system mógłby dać Gubernatorowi pewną swobodę ruchów. Mógłby zwrócić się raczej do tego z przywódców partii dominującej, który jako indywidualność posiada dla niego większą wartość. Jednak i to nie jest możliwe, tam, gdzie istnieją partie dobrze zorganizowane, gdyż te niezgodzą się na desygnowanie rządów nie przez nie wyłonionemu mężowi zaufania. /a w Kanadzie partie są dobrze zorganizowane/. Również tam, gdzie istnieje kilka partii równej mniej więcej sile, - G.-Gubernator mógłby mieć większą swobodę i oddać rządy partii dla niego najsympatyczniejszej.Lecz i w takiej sytuacji trudno byłoby mu kierować się swoją tylko sympatią: niejednokrotnie musiałby poświęcić swoje uczucia i zwrócić się do tej partii, która posiada najwięcej szans utworzenia zdolnego do rządów Gabinetu. Tylko w razie beznadziejnego rozproszkowania Parlamentu, wzrosłyby szanse większej swobody G.-Gubernatora w powoływaniu członków Rządu: ale wówczas nie możnaby było liczyć na wielką sprawność i energię takiego Rządu. Zmuszony do lawirowania, szukania w każdym wypadku nowych kombinacji, zawierania coraz to nowych kompromisów, Rząd taki byłby dla Gubernatora mało przydatnym narzędziem urzeczywistniania jakiejś jego polityki.

W Kanadzie zresztą rozproszkowania nie ma: wiodą polityczne zapasy z sobą trzy tylko partie.Z tych dwie dawne, konserwatywne i liberalna, są dostatecznie silne na to, by móc liczyć na zdobycie bezwzględnej większości mandatów do Izby gmin po wyborach. Trzecia partia rekrutująca się z farmerów prowincji prerii jest za słaba na to, by móc pretendować do Rządu. Może być uważana przez tamte dwie za cennego sojusznika, - może się nawet wytworzyć sytuacja, w której farmerzy odegrają rolę języczka u wagi, jednak nie są groźnym konkurentem w ubieganiu

się o teki.

Pomimo coraz bardziej wzrastającego uprzemysłowienia się Kanady, pomimo licznych kopalni węgla, żelaza miedzi, ołowiu, robotnicy nie stanęli tam jeszcze w szranki polityczne. Nagół dobre warunki pracy, - oraz migracyjność żywiołu robotniczego przechodzącego łatwo tam i s powrotem granice Stanów Zjedn., przeciwdziałają wytworzeniu się w Kanadzie zarówno silnych zawodowych związków robotniczych, jak i opartej na tych związkach partii. Ostatnie wybory z r.1926 przyniosły partii robotniczej tylko nikłą liczbę trzech mandatów.

Wracając jednak do uprawnień Gubernatora stwierdziwszy uprzednio, że w Kanadzie panuje system rządów parlamentarnych, że G-Gubernator tzn.nie naczelnik egzekutywy jest miarą do obsadzania tek ministerialnych, lecz że miary tej dostarcza Parlament,- oraz że w Kanadzie miarą ta dotychczas dostarczała bardzo ścisłych kryteriów, które nigdy niezawiodły. Obyczaj angielskiego parlamentaryzmu nie pozwala nigdy na to, by Gubernator stosował środek rozwiązania Izby dla pozbycia się niewygodnego dla siebie zespołu osób. Rozwiązanie według zwyczaju angielskiego parlamentaryzmu nie jest narzędziem walki politycznej, przysługującym Gubernatorowi dla przeparcia własnej polityki, którąby nie była polityką parlamentarnego Rządu. Dzisiaj, gdy Gabinet londyński zupełnie się wstrzymuje od narzucania czegokolwiek koloniom, Gubernatorowie Dominionów nie mieliby żadnego moralnego tytułu do rozwiązania Izby na własną rękę nie mając uprawnień o charakterze strażnika całości interesów Imperium. Przy obecnym zatem stanie rzeczy inicjatywa rozwiązania Izby musi wyjść zawsze od premiera. Nasuwa się Gubernatorowi możność odegrania pewnej roli w wypadku, gdy premier chce rozwiązać Izbę nie znajdując tam uznania dla własnej polityki. Przychylając się do wniosku premiera przyznawałby mu Gubernator rację: usunąłby stojącą w walce z premierem Izbę i oddałby przeprowadzenie nowych wyborów w jego ręce. Wyrok o charakterze tymczasowym, - ostatni głos mieliby wyborcy, którzy wysuwając sprzyjającą lub przeciwną premierowi większość ostatecznie przesądziliby losy Gabinetu. Gubernator własną wolą jednak umożliwiłby premierowi prowadzenie dalszej walki i pomnożyłby potężnie jego szanse zwycięstwa. Odwrotnie, gdyby Gubernator odmówił premierowi rozwiązania, odrazu rozstrzygałby przeciwko niemu na rzecz Izby. I to prawo decydowania o rozwiązaniu Izb posiadali Gubernatorowie Dominionów jeszcze do niedawna. Dzisiaj jednak pogląd na tą kwestię zmienił się gruntownie. Uważa się prawo rozwiązania Izby na stojące całkowicie do dyspozycji

Rządu: gdy premier zażąda od Gubernatora rozwiązania, Gubernator nie powinien mu odmawiać, - nawet wówczas, gdy sytuacja w parlamencie przemawia przeciwko rządzącemu Gabinetowi.

Wysoce pouczająca o zmianie poglądów na tę sprawę jest historia przesilenia gabinetowego w Kanadzie z 1926 r. Na skutek złej gospodarki celnej obalony został przez Izbę gmin Gabinet liberalny. Premier King zażądał rozwiązania Izby, powołując się na to, że stosunki większości w Izbie nie są dostatecznie jasne. Gubernator jednak odmówił rozwiązania, wobec czego King poddał się do dymisji. Gubernator powołał nowy Gabinet konserwatywny, który jednak nie posiadając stałej i pewnej większości, musiał uciec się do nowych wyborów. To co Gubernator odmówił Kingowi, obecnie kilka dni później otrzymali od niego konserwatyści. Pomimo tego jednak, że kierownictwo wyborów dostało się w ten sposób w ich ręce, ponieśli przy wyborach klęskę. Liberali uzyskali znaczną większość mandatów, tak, że King z powrotem wrócił do rządów. Postępowanie Gubernatora spotkało się z ostrą krytyką zarówno w Kanadzie, jak i w Anglii. Opinia uznała odmowę Kingowi rozwiązania za czyn sprzeczny z Konstytucją, za przekroczenie ze strony Gubernatora zwyczajowo ustalonej jego kompetencji: wielkie zwycięstwo swoje przy wyborach zawdzięczał King w pewnej mierze ogólnemu oburzeniu na bezprawie Gubernatora. Rząd brytyjski ze swej strony stanął na tym samym stanowisku i G.-Gubernatora odwołał.

Precedens ten ustalił stanowisko Gubernatorów: władza ich jest formą tylko, bez żadnej już dzisiaj treści, i od tej zasady prawo rozwiązania Parlamentu nie stanowi żadnego wyjątku. Przejawia się w tym jednak coś więcej jeszcze prócz przesunięcia się władzy z Gubernatora na premiera, przejawia się mianowicie to, co w Anglii od czasów Disraelego stało się rzeczywistością: dominujące stanowisko premiera nad Parlamentem. Przed wojną jeszcze Gubernator mógł odmówić premierowi rozwiązania, powołując się na to, że dla niego wola Parlamentu jest miarodajną: skoro Parlament Gabinet obalił, Gabinet nie ma żadnego tytułu do upierania się i do próbowania zatrzymania Rządu. Dzisiaj się to zmieniło. Premier nie jest tylko mężem zaufania parlamentarnej większości, z ramienia tej większości sprawującym rządy. Jest kierownikiem państwa, wyniesionym przez naród, który wybierając daną większość, wskazał tym samym tę linię polityczną, która odpowiada jego woli. Premier czuje się mandatariuszem narodu, uprawnionym do szukania rozstrzygnięć w narodzie samym, zwolnionym od obowiązku specjalnej wrażli-

wości na to co dzieje się w Parlamencie, - nie potrzebującym koniecznie ślepo słuchać każdego kryzysu Parlamentu, wyciągać natychmiast wniosek z każdego przegrupowania sił w Parlamencie, kto wie z jakich przyczyn wypływającego. Parlament już nie jest wszechwładnym panem losów Rządu, jest tylko pośrednikiem, tylko reprezentantem woli narodu. Przeto premier, gdy uważa, że Parlament odchyla się od tego, co należałoby przyjąć za opinię wyborców, może zawsze odsunąć zastępcę i zwrócić do jedynie miarodajnego, właściwego podmiotu władzy: narodu. - Proces wiele mówiący niezmiernie głęboko sięgający. Bez żadnej rewolucji, bez żadnej konstytucyjnej reformy, następuje przekształcenie ustroju, przesunięcie ciężaru władzy do innych podmiotów. Parlament pozbawił niegdyś władzy Króla na rzecz Gabinetu, na rzecz własnej delegacji do sprawowania rządów, od Parlamentu zależnej i w myśl Parlamentu rządzącej. Lecz berło opuszczone przez Króla podjął premier i ponad Parlamentem stanął oko w oko z właściwym źródłem władzy, narodem. Premier, gdy uznaje, że Parlament wolę ludu fałszuje, bez ceremonii ten usuwa i udaje się po bezpośrednią dyrektywę do narodu.

Cały ten proces, którego już dzisiaj trudno zapoznawać, jest wynikiem coraz głębiej wdzierającego się w rzeczywistość polityczną demokratyzmu. Bezpośrednia demokracja znalazła dla siebie w państwach Imperium brytyjskiego inną formę niż gdzieindziej, - a raczej zgodnie z całym duchem anglo-saskim umiała użyć dawne, tradycyjne formy dla swoich celów. Nie wprowadzono ani ustawodawczej inicjatywy ludowej, ani referendum, - nie zmieniono monarchii, i nie powierzono wyboru faktycznej głowy państwa, ludowi. Zachowano formy parlamentarnej monarchii. Lecz w zwyczajnych wyborach do Parlamentu znalazła idea bezpośredniej demokracji przydatne dla siebie narzędzie. Te wybory zawierają w swym rezultacie wskaźnik co do składu Rządu. I Rząd na podstawie tego wskaźnika powołany rządzi, kieruje, prowadzi, - tak w państwie jak w Parlamencie. Parlament zaś patrzy, czuwa, kontroluje i pomaga. Gdy Rząd zamierza coś przedsięwziąć, na co większość Parlamentu się nie zgadza, większość nie poprze go, zahamuje, - gdy Rząd przybiera całą linię polityczną niezgodną z dążeniami większości, Parlament cofnie Rządowi swoje zaufanie. Lecz to zahamowanie, to odmówienie poparcia, czy cofnięcie zaufania ze strony Parlamentu, nie jest bynajmniej dla Rządu decydujące. Rząd nie musi się przed wolą parlamentu ugiąć, nie widzi w Parlamencie swojego pana. Vota Parlamentu jest dla Rządu tylko sposobnością do poddania swej polityki pod osąd narodu. Parlament nie chce dłużej z Rządem współpracować, może ma rację, może Rząd rzeczywiście nie spełnia tego, co

go nim oczekiwano. Ale nie sam Parlament wyłącznie będzie o tym decydował. Nie wiadomo, kto się odchyli od linii wytkniętej przez rezultat ostatnich wyborów: Rząd czy Parlament . Niech o tym sami wyborcy zadecydują. Wybory zatem spełniają tu funkcję plebiscytu nad kwestią, czyja osoba ma rządzić, chociaż wyborcy głosują tylko na posłów do jednej z Izb Parlamentu. Co więcej wybory niejednokrotnie będą pełnić funkcję referendum ustawodawczego, gdy konflikt między Rządem a Parlamentem wybuchł na tle jakiegoś przedłożenia rządowego, które Parlament odrzucił. A nawet wybory będą mogły mieć charakter referendum nad zagadnieniem najbardziej istotnym dla państwa chociaż nie rozwiązywanym w drodze ustawodawstwa , zagadnieniem polityki rozgranicznej, gdy na tym tle konflikt pomiędzy Rządem a Parlamentem powstanie. Parlament tak samo nie jest zwierzchniczym ostatecznie decydującym czynnikiem jak w ustrojach, które znają różne urządzenia bezpośredniego przejawiania przez naród swej woli. Tak samo wola Parlamentu nie dominuje nad wszystkim, tak samo naród może mieć we wszystkim głos rozstrzygający jak w ustrojach bezpośredniej demokracji.

Inicjatywa odwołania się do wyborców pozostaje zawsze w rękach premiera, a bodziec do tej inicjatywy wychodzi zawsze z Parlamentu. W brytyjskim systemie wyborcy inicjatywy nie mają, mają tylko prawo rozstrzygania. Lecz to pewne prawne upośledzenie demokracji brytyjskiej praktycznie nie ma większego znaczenia. Doświadczenie uczy że tam, gdzie istnieje inicjatywa ludowa, małe ma faktycznie zastosowanie, - i nawet wszczęta kończy się najczęściej negatywnym rezultatem. Podejmowana przez demagogów, lub odłamy nie mogące zdobyć dla siebie wybitniejszego miejsca na arenie oficjalnego mechanizmu państwowego, zazwyczaj nie posiada autorytetu i nie wyraża atrakcji silniejszej. Kto zaś wie, czy właśnie system brytyjski nie odpowiada najlepiej psychologii demokracji. Stoją w nim na przeciw siebie premier - przywódca i polityczny naród,- a wiemy jak pojęcie demokracji łączy się organicznie z pojęciem wodza. A brytyjski system zapobiega bardzo wydatnie wyrodzeniu się demokracji cezarów: instytucja Parlamentu zajmuje w nim miejsce znaczne i odgrywa istotną rolę czujnego kontrolera, utrzymującego ewentualnego wodza skutecznie w karbach opinii.

Parlament Dominionu Kanady. Na wzór Parlamentu angielskiego składa się Parlament Kanady z 3-ch czynników: Izby Gmin, Senatu, oraz Króla reprezentowanego przez G.-Gubernatora. O czysto symbolicznym już dzisiaj znaczeniu tego

trzeciego czynnika było powyżej. Pozostają do zbadania dwa pozostałe.

Izba gmin składa się z posłów wybranych przez ludność według ordynacji wyborczej, ustanowionej przez Parlament. Sama Konstytucja nie podaje żadnych wyborczych zasad , pozostawiając unormowanie prawa wyborczego w całości zwyczajnym ustawom związkowym. Konstytucja ogranicza się jedynie do podania reguł, według których ma nastąpić rozdział mandatów pomiędzy prowincję. Reguły te przedstawiają się następująco: prowincja Quebec ma posiadać stałą raz na zawsze ustaloną liczbę przez jej ludność wybieranych posłów: 65. Każda z pozostałych prowincji wybiera tylu posłów, ile razy liczba 65 mieści się w liczbie jej ludności. O ile z powyższej operacji dzielenia wynikną jakieś ułamki przewyższające o pół tej liczby głów, która uprawnia do jednego mandatu, - wówczas takie ułamki liczą się za liczbę całkowitą, t.zn. służą za podstawę przydzielenia prowincji jeszcze jednego mandatu. Spis ludności winien odbywać się na mocy postanowienia Konstytucji co lat dziesięć. Proporcja zatem pierwotna pomiędzy ilością reprezentantów z poszczególnych prowincji zmienia się zależnie od wzrostu ludności,- zasada najbardziej słuszna z demokratycznego punktu widzenia repartycji mandatów pomiędzy prowinją.

Izby gmin składa się z 245 posłów: Quebec wysyła 65, Ontario 82, Nowa Szkocja 14, Nowy Brunświk 11, Wyspa Ks.Edwarda 4, Manitoka 17, Saska Czewan 21, Alberta 16. Brytyjska Kolumbia 14, - terytorium Yukon, chociaż nie jest prowincią ma prawo wysyłania 1 posła. Cała organizacja wyborów należy do ustawodawsta związkowego, tak zatem jak w Niemczech i Szwajcarii a inaczej niż w Stanach Zjedn., które normowanie tej sprawy zdają na ustawodawstwa stanowe. Obecna ordynacja kanadyjska pochodzi z 1920 r. Oparta jest na zasadzie wyborów powszechnych, równych, bezpośrednich i tajnych, - proporcjonalność podobnie jak wszystkie inne anglosaskie państwa, Kanada nie przyjęła. Czynne i bierne prawo wyborcze przysługuje wszystkim meżczyznom i kobietom /od 1918 /, którzy są poddanymi brytyjskimi, ukończyli 21 lat, zamieszkują w Kanadzie od jednego roku, w okręgu zaś wyborczym, w którym mają swe prawo wykonać, od 3 miesięcy. - Kandydat na posła nie musi być mieszkańcem okręgu w którym kandyduje.- Nieliczne są przepisy Konstytucji odnoszące się do Izby gmin. Zwoływanie jej na sesję jest prawem Gubernatora, odraczanie i zamykanie sesji wogóle przez Konstytucję unormowane nie jest. W zasadzie period legislacyjny ustala Konstytucja na lat 5: Gubernator ma jednak prawo rozwiązania Izby , wobec zaś przejścia tego prawa na Rząd, posłowie mało mają szans utrzymania swych mandatów

przez całe pięciolecie. Każda nowo obrana Izba wybiera na pierwszym posiedzeniu speakera z pomiędzy posłów. Speaker pełni swe funkcje przez cały czas periodu legislacyjnego. Konstytucja określa niezwykle nisko quorum potrzebne dla zapadania uchwał mogących uchodzić za uchwały całej Izby: Mianowicie na 20 posłów. Uchwały zapadają zwyczajną większością głosów obecnych: speaker nie głosuje, w razie jednak równego podzielenia się głosów przysługuje mu głos rozstrzygający.

2. Izba wyższa nazywa się senatem. Jest ona odpowiednikiem londyńskiej Izby lordów, i jak tamta nie jest obsadzana w drodze wyborów. Nie posiada oczywiście członków dziedzicznych: w kraju stosunkowo młodym nie ma rodzin arystokratycznych, których tego rodzaju przywilej mógłby być tolerowany dzięki wielowiekowej tradycji i przywyknięciu obywateli do nazwisk odgrywających stale w historii narodu ważną, polityczną rolę. Wszyscy senatorowie kanadyjscy są mianowani dożywotnio, formalnie przez Koronę, faktycznie wyłącznie na wniosek Rządu. Korona sama określiła ich liczbę: gdy w r.1915 postanowiono liczbę senatorów powiększyć, mogło to nastąpić zatem dopiero na mocy zmieniającej sztywny przepis Konstytucji ustawy Parlamentu Westminster, który też na podstawie odpowiedniego adresu Parlamentu Kanady, ustawę taką wydał. Obecnie jest 96 senatorów. Ustawa konstytucyjna oznacza dokładnie ilu senatorów ma być z każdej prowincji do senatu powołanych. Podczas gdy w Stanach Zjedn., także w Szwajcarii, Izby wyższe nominalnie uchodzą za ciała reprezentujące w organizacji związkowej element fragmentów państwowych, nie zaś całość narodu, - wskutek tego w składzie swoim dają wyraz równorzędności fragmentu przez to, że na każdy fragment przypada równa ilość członków Izby wyższej. W Kanadzie z tej zasady zrezygnowano, ustalając liczbę senatorów, którzy mają być mianowani w każdej prowincji, zależnie od liczby ludności prowincji. I tak z Ontario i Quebec ma być powoływanych po 24 senatorów, Now. Szkocji i Nowego Brunświku po 10, z Manitoby, z Sachaczewan, Alberty, brytyjskiej Kolumbii po 6, z wyspy Ks.Edwarda 4. Konstytucja podaje kwalifikacje, które muszą posiadać osoby mogące być powołanymi do senatu.

Senator musi być poddanym brytyjskim, zamieszkałym w tej prowincji dla której został mianowanym. Musi mieć ukończonych lat 30, - oraz posiadać census majątkowy. /Nieruchomość o nieobciążonej wartości 4 dol., ewentualnie posiadać czynny majątek innego rodzaju tej samej wartości/. Gdyby senator już po swoim mianowaniu którąkolwiek z powyższych kwalifikacji/ stracił, traci krzesło. Inne powody utraty senatorskiego stanowiska są następujące: dopuszczenie się zdrady lub zbrodni hańbią-

cej, przekupstwo, popadnięcie w bankructwo lub w niewypłacalność, - nie branie udziału w posiedzeniach senatu przez przeciąg dwóch następujących po sobie sesji, - w końcu przyjęcie mandatu do Izby gmin, pomiędzy bowiem godnością posła i senatora ustanawia Konstytucja inkompatibilitas. Zaistnienie powodu utraty krzesła u senatorów, stwierdza sam senat własną uchwałą.- Speakera senatu mianuje G.-Gubernator, powołując na to stanowisko jednego z senatorów. Nominacja speakera jest bezterminowa: G.-Gubernator może speakera odwołać z tego urzędu i na jego miejsce mianować innego senatora.- Konstytucja przepisuje dla senatu quorum 15. Uchwały zapadają zwyczajną większością, - speaker głosuje razem z innymi senatorami, w-skutek czego nie posiada prawa rozstrzygającego głosu: w razie równego podzielenia się głosów ma być wniosek uważany za odrzucony. -

3. Stosunek Izby gmin do senatu. Konstytucja traktuje w zasadzie obydwie Izby jako równorzędne: nie przyznaje naogół jednej z nich jakichś takich praw, którychby odmawiała drugiej, - a każdy bill, by dojrzał do sankcji gubernatorskiej, musi przejść przez zgodną uchwałę obydwu Izb osobno głosujących, tak, że woli żadnej z Izb nie przyznaje Konstytucja nigdy górującego stanowiska nad wolę Izby drugiej. Jedynyprzywilej Izby gmin polega na tym, że wszystkie bille dotyczące ustanowienia wszelkiego rodzaju podatków i opłat, tudzież wszystkie bille odnoszące się do przeznaczenia jakiejkolwiek części dochodu publicznego na wydatki, - muszą pochodzić od Izby gmin. t.zn., że senat w tym przedmiocie pozbawiony jest prawa inicjatywy. Konsekwentnie z tym, senat powinien mieć możność jedynie przyjęcia lub odrzucenia w całości tego rodzaju billów uchwalonych już przez Izbę gmin, - nie powinien zaś mieć prawa wprowadzania do tych billów poprawek, - skoro wprowadzanie poprawek jest zawsze połączone z prawem projektowania tych poprawek, a całym jest prawem wykonywania inicjatywy, wprawdzie częściowej tylko. Konstytucja Kanady nie pozbawia jednak w sposób wyraźny prawa amendowania billów finansowych.

Faktyczne jednak stanowisko senatu w Kanadzie dalekie jest od owej teoretycznej zasadniczej równorzędności. Senat mianowicie nie ma żadnego wpływu na obsadę Rządu: odpowiedzialność polityczna Gabinetu istnieje tylko wobec Izby gmin, Najpotężniejsza zatem dźwignia całego ustroju, - decyzja o tym kto ma rządzić, - nadawanie kierunku całej polityce państwa spoczywa wyłącznie w Izbie gmin i senat nie ma w tych rzeczach żadnego znaczenia. Ale i w sferze ustawodawczej nie może faktycznie przez dłuższy czas skutecznie opierać się Izbie gmin, gdy tak konsekwentnie

i stanowczo dąży do przeprowadzenia jakiejś reformy w drodze ustawodawstwa. Nie może dlatego, ponieważ nie posiada dość wysokiego autorytetu moralnego, jako Izba nominowana, na to, by móc podejmować z demokratycznymi gminami walkę. Nie reprezentuje w gruncie rzeczy nikogo, prócz samego siebie, nie może mieć wskutek tego tej pewności, odwagi i zdecydowania, jaką daje poczucie zgodności programu z opinią licznych rzesz wyborców. Dlatego senat raczej wykazuje skłonność do kompromisu, do jak najdalej idących ustępstw, - unika ostrzejszych konfliktów i gdy widzi w Izbie gmin zdecydowaną ku czemuś wolę nie przeciwstawia się. Z drugiej znowu strony różnice w politycznym ukształtowaniu się senatu i Izby gmin nie są nigdy zbyt głębokie, a przynajmniej nie występują w sposób brutalny. Dzieje się to dlatego, ponieważ faktycznie o nominacjach senatorów rozstrzyga nie kto inny, jak Izba gmin. Oczywiście pośrednio tylko: Rząd składa się z członków większości Izby gmin, a przecież Rząd wykonywuje tak ten atrybut władzy Gubernatora jak wszystkie inne. Rząd nie rozporządza wprawdzie w Kanadzie dla przełamania opozycji senatu tak potężnym środkiem jakim jest w Anglii powołanie do Izby lordów nieograniczonej ilości nowych lordów /w Kanadzie ilość miejsc w senacie jest konstytucyjnie ustalona/, - jednakowoż ilość wakansów występujących w senacie wystarcza zazwyczaj na to, by Rząd mógł, jeśli już nie przemienić składu senatu całkowicie na swoją korzyść, to przynajmniej wzmocnić kontyngent swoich zwolenników i pewną równowagę utworzyć.

Nie wynika z tego bynajmniej, by senat w organizacji prawno-politycznej Kanady odgrywał rolę piątego koła u wozu, przeciwnie, jest uważany za instytucję pożyteczną, mogącym niejednokrotnie oddziaływać dodatnio. Senat nie pełni wprawdzie funkcji ostatecznego hamulca, może jednak wywołać odroczenie czasowe jakichś projektów zbyt pośpiesznie powziętych, nie przemyślanych dostatecznie, lub w danej sytuacji rzeczywistej nie znajdujących jeszcze dostatecznego uzasadnienia, - a mogących mieć z tych czy innych względów ujemne skutki. Dzięki temu, oraz dzięki taktownemu naogół postępowaniu senatu, nie ma w Kanadzie prądu senatoburczego, - nie dąży się do wprowadzenia w miejsce dotychczasowego Parlamentu jednoizbowego, a nawet nie dąży się do zastąpienia dożywotnio mianowanych senatorów, senatorami z wyboru.

4. Pragnę jeszcze zwrócić uwagę na jedno charakterystyczne dla wszystkich anglosaskich parlamentów urządzenie występujące także w Kanadzie. Oto Konstytucja stanowi: "Izba gmin nie może przyjąć żadnej rezolucji, adresu lub billu

w przedmiocie przeznaczenia jakiejkolwiek części dochodu publicznego, o ile poprzednio wydatek nie został Izbie zarekomendowany przez orędzie Generał Gubernatora wydane w czasie trwania sesji, na której wniosek odnośny został postawiony." Przepis ten nie pozbawia Izby gmin inicjatywy w przedmiocie budżetu wydatków, domaga się jednak, by każda tego rodzaju inicjatywa wychodząca z Izby, zanim zostanie wzięta pod obrądy uzyskała aprobatę Rządu. Przepis o niezmiernym praktycznym znaczeniu, mający na celu zapobieganie lekkomyślnej, marnotrawnej i bezplanowej gospodarce skarbowej. Jedynie Rząd może skutecznie czuwać nad równowagą budżetową, gdyż jedynie on posiada wszystkie potrzebne dane, - i jedynie Rząd może czuwać na tym, by wydatkowanie nie odbywało się w sposób anarchiczny, lecz by odpowiadało hierarchii celów i potrzeb. Wszędzie przejawia się wśród posłów tendencja kaptowania sobie wyborców przez uzyskiwanie na rzecz różnych czysto lokalnych celów finansowej pomocy państwa. W takich zaś jak Kanada, młodych a szybko rozwijających się krajach, występuje mnóstwo potrzeb lokalnych, mało dróg, linii kolejowych, mostów, - rzeki wymagają regulacji porty rozbudowy. Stąd, - zwłaszcza przy braku wielkiego kapitału prywatnego ogólne oglądanie się na państwo chęć ze strony lokalnych grup skubnięcia dla siebie co się da bez uwagi na całokształt spraw, na planowość zagospodarowywania się, na możności finansowe państwa. Jedynym sposobem zaradzenia złu, jest mocne postawienie zasady, że Rząd tylko może mieć ostatecznie głos w kwestiach wydatkowania, że zawsze może założyć swe veto, nie dopuścić do poświęcania ważnych potrzeb mniej piekącym czy czysto lokalnym interesom, nie pozwolić na pchanie państwa ku bankructwu. Brytowie swego budżetu nie puszczają na fale demagogi.

13. Australia.

Kolonizowanie tej najpóźniej odkrytej części świata przez Anglię rozpoczęło się dopiero z końcem XVIII w. /1788/, a wystąpiło z początku pod formą zakładania kolonii karnych dla przestępców skazanych na deportacje. Wkrótce już jednak Australia zaczęła przyciągać coraz to liczniejsze rzesze wychodźców, zwłaszcza południowo wschodnie wybrzeże i za nim rozciągający się kraj, o dobrym klimacie i sprzyjającej wszechstronnej aktywności ekonomicznej w warunkach naturalnych, okazały się doskonałym terenem kolonizacyjnym. W tej też części powstała pierwsza brytyjska kolonia w Australii; Nowa Walia Południowa, która otrzymała w 1824 r. swoją organizację polityczną mocą aktu Parlamentu brytyjskiego. Nowa Walja wstąpiła w ten

sposób na drogę ustrojowego swego rozwoju, wspólną wszystkim koloniom brytyjskim, i znalazła się odrazu na drugim etapie tej drogi: otrzymała Radę legislacyjną, złożoną wyłącznie z urzędników i członków mianowanych, która współdziałała z Gubernatorem przy wydawaniu ustaw. Dalszy etap osiągnęła N.Walia w 1842 r., kiedy akt Parlamentu brytyjskiego powołał w niej do życia Radę legislacyjną, w skład której wchodzili nietylko członkowie z nominacji, ale i posłowie wybrani przez kolonistów, i to w przeważającej ilości /24 na ogólną liczbę 36/. Ten typ ustroju zatrzymała Nowa Walia przez lat 8, do 1850 r., do chwili w której wydany został przez Parlament brytyjski akt, otwierający przed australijskimi koloniami ogromny horyzont prawno-politycznego rozwoju. Akt ten prawdziwa magna harta kolonialnej wolności, upoważniał Radę legislacyjną istniejące w koloniach australii do zmieniania kolonialnych konstytucji, oczywiście łącznie z Gubernatorem /który znowu w stosunku do każdej autonomicznej ustawy posiada prawo sankcji/, oraz zastrzeżeniem praw Parlamentu W.Brytanii i Króla. Innych jednak granic nie zakreślał akt władzy Konstytucji kolonii, jakie miały sobie nadać, mogły kształtować ustrój w najbardziej demokratyczny sposób, oraz usamodzielniać kolonie najdalej idący sposób przez wprowadzanie nawet systemu rządów parlamentarnych /który już - przypominam - od 10 lat od 1840 r., funkcjonował w kolonii Kanada/,- byleby tylko zasadnicze prawa Gubernatora /jak prawo veta, nominowanie ministrów i innych urzędników, rozwiązywanie Parlamentu/ nie były naruszone. Konstytucje wypracowane przez Rady i przez nie uchwalone miały być zarezerwowane dla sankcji królewskiej: Król jednak mógł każdej z poszczególnych nowych Konstytucji kolonii australijskich udzielać sankcji, dopiero na podstawie specjalnego upoważnienia ze strony Parlamentu Westminster: w ten sposób więc także wgląd Parlamentu brytyjskiego w nową organizację kolonii został zarezerwowany, pomimo, że formalnie przedstawiały się te konstytucje jako sankcjonowane przez Króla dzieła autonomicznych ciał kolonialnych.

Nowa Walia skorzystała z upoważnienia, biorąc za wzór ustrój najdalej podówczas pod względem prawno-politycznym posuniętej kolonii Kanada. Stworzono więc dwuizbowy Parlament, w którym Izba wyższa składała się z członków przez Koronę dożywotnio nominowanych, Izba zaś niższa pochodziła w całości z wyborów oraz ustanowiono odpowiedzialność polityczną Rządu przed Parlamentem. Długi, z góry przewidziany proceder dla nabycia przez Konstytucje mocy obowiązującej, pozwolił na wejście jej w życie dopiero w 1855 r. - Ten sam akt Parlamentu brytyjskie-

go, który pozwolił N.Walii osiągnąć najwyższy stopień ustroju kolonialnego, ograniczał ją jednak terytorialnie, odcinając jej część południową i tworząd z tej części osobną kolonię pod nazwą Wiktoria .

Wprowadzona w Wiktorii odrazu Rada legislacyjna złożona podobnie jak Rada Walii w 2/3 z członków wybranych, - skorzystała z upoważnienia aktu również. Wypracowała Konstytucje opartą na tych samych zasadach co nowa Konstytucja w N.Walii, - z tą jednak różnicą, że Izba wyższa nie składała się z członków nominowanych, lecz podobnie jak liczba niższa z członków wybranych na wyborach jednak inaczej zorganizowanych niż wybory do Izby niższej, głównie na skutek oparcia ich na dość wysokim cenzusie majątkowym. Konstytucja Wiktorii weszła w życie w 1855 r. Obok N.Walii rozwijają się inne kolonie: Tasmania,/zwana podówczas wyspą Van Diemena/ tworząca osobną kolonię od 1825 r, - Australia zachodnia wyodrębniona w 1830 r.,- wreszcie Australia Południowa zorganizowana jako osobna kolonia w r.1835. Przechodziły one te same koleje pod względem swego ustroju, jak Nowa Walia. I tak Tasmania i Australia Południowa otrzymują w tym samym co N.Walia 1842 r. Rady legislacyjne, tak samo w przeważnej części obsadzane z wyborów. Obydwie te kolonie korzystają z upoważnienia aktu z 1850 r., by wypracować swoje na zasadzie self-governement oparte Konstytucje. Przyjęły przytym zasadę Izby wyższej wybieralnej, podobnie jak Wiktoria. Konstytucja Tasmanii promulgowana została w r.1854, - Konstytcuja Australii Południowej w r.1856. - Nie podążała za tymi koloniami równym krokiem jedynie Australia Zachodnia. Najsłabiej od natury obdarzona, odcięta od południowo-wschodnich kolonii górami, pustyniami,nieprzebytymi gąszczami podzwrotnikowych puszcz najdłużej bo aż do roku 1868 nosiła na sobie piętno miesca przesłania przestępców. Akt też z 1850 r., który pozwalał innym koloniom przybrać godność kolonii o self-governement,nie uznawał Australii Zachodniej, nie posiadającej podówczas nawet własnej Rady legislacyjnej za godną tego zaszczytu. Obdarzył ją tym jedynie, co inne kolonie już od 8 lat posiadały: Radą legislacyjną w 2/3 pochodzących z wyboru. Rządy parlamentarne zapanowały w Australii Zachodniej dopiero w 1890 r., wraz z nową jej Konstytucją /Izba wyższa z wyborów.- Najmłodszą z australijskich kolonii jest Queensland, który do r.1859 stanowił część północną N.Walii, i w tym dopiero roku został erygowany jako odrębna kolonia. Uchwalona przez Radę legislacyjną i sankcjonowana przez Króla w 1867 r. Konstytucja wprowadziła system rządów parlamentarnych. Izba wyższa Parlamentu, za wzorem N.Walii składała się z członków dożywotnio miano-

wanych przez Gubernatora. Dlatego, gdyż Queensland jedyny z pomiędzy wszystkich stanów Australii, zerwał niedawno w 1892 r. zasadę dwu-izbowości. Historia tego zerwania rzuca tak ciekawe światło na sposób funkcjonowania kolonialnych urządzeń brytyjskich, że nie mogę się powstrzymać od jej opowiedzenia w skrócie. Czynię to na tym miejscu, uprzedzając chronologiczny bieg wypadków dlatego, ponieważ nie będę już powracał do ustrojowych spraw poszczególnych członków dzisiejszej australijskiej Rzeczpospolitej. Mogę to jednak zrobić dlatego, ponieważ autonomia wewnętrzna dawnych kolonii australijskich przez wejście ich w skład związku australijskiego nie doznała żadnego formalnego przekształcenia. Zmniejszyła się objętościowo, przez przejście całego szeregu materii publicznych pod władzę Związku, - sprawy jednak zatrzymane przez Stany /między nimi zaś cała auto-organizacyjna dziedzina/ są przez nie sprawowane samodzielnie i podlegają takiej kontroli Rządu Związkowego, jaka jest możliwa w Kanadzie na skutek zarezerwowania przez Gubernatora namiestnika ustaw prowincjonalnych do sankcji G.-Gubernatora. W Australii w przeciwieństwie do Kanady, Stany zatrzymały bezpośrednie stosunki z W.Brytanią, w autonomicznych ich sprawach kontroluje je nie Rząd Związkowy, ale Rząd W.Brytanii. Ustawy stanowe australijskie mogą być w myśl tego zarezerwowane tylko i wyłącznie dla sankcji Korony, która też tylko posiada wobec nich prawo dissolowania. Formalny mechanizm ustawodawczy Stanów nie zmienił się przeto w najmniejszej mierze przez wstąpienie ich do Związku. Otóż w Queensland istniała na mocy Konstytucji z 1867 r. Izba wyższa, nazwana Radą legislacyjną, obsadzana wyłącznie w drodze nominacji Gubernatora, powołującego do niej członków dożywotnich. Ponieważ w Queensland przez szereg lat poprzedzających wojnę sprawowała rządy partia konserwatywna, więc z natury rzeczy do Izby wyższej powoływani byli konserwatyści, którzy w ten sposób posiadali w niej silną i zdecydowaną większość. Gdy dzięki wyborom z 1915 r. zyskała w Izbie niższej /Zgromadzeniu legislacyjnym/ znaczną większość partia robotnicza, zarysowało się odrazu ostre przeciwieństwo pomiędzy obydwoma częściami Parlamentu, a tym samym także pomiędzy Izbą wyższą, a na partii robotniczej opartym parlamentarnym Gabinetem. Izba wyższa odnosiła się systematycznie wrogo do wszelkich przdsięwzięć Rządu, i odrzuciła cały szereg uchwalonych przez Izbę niższą billów. Sytuacja ta wikłała się jeszcze bardziej, gdy nowe wybory z 1918 r. przyniosły jeszcze większe zwycięstwo partii robotniczej, - a Izba wyższa pomimo to nadal trwała w bezwzględnym oporze, nie chcąc wyciągnąć rezultatu z wyborów żadnej nauki. Nadal odrzucała bille lub

kaleczyła je w sposób odbierający im wszelkie przez Rząd i Izbę niższą zamierzone reformistyczne znaczenie. Opozycja Izby wyższej musiała wywołać silną reakcję: kilkakrotnie wnoszono w Zgromadzeniu projekty rewizji Konstytucji dążące do zniesienia Izby wyższej : łatwo je było jednak Izbie wyższej udaremnić, skoro wszystkie bille musiały uzyskać zgodę obydwu Izb. Izba nie dała się zastraszyć tymi groźbami unicestwiania i w dalszym ciągu okazywała nieustępliwość. Po 5 dopiero latach walki i ustawicznego napięcia, Rząd chwycił się drastycznego środka masowej nominacji senatorów, w celu stworzenia w Izbie wyższej przychylnej dla siebie większości. Gubernator nie oparł się żądaniu reprezentowanej przez Gabinet partii robotniczej, stwarzając w ten sposób precedens, który z pewnością znajdzie echo i w innych także /nielicznych już dziś zresztą/ brytyjskich koloniach, mających Izbę wyższą z nominacji. W ten sposób przeformowana Izba wyższa, mająca już znaczną większość złożoną z karnych członków partii robotniczej, nie zawahała się popełnić samobójstwo. Bill kasujący Izbę wyższą przeszedł tym razem w obu Izbach i moc jego obowiązująca zawisła już tylko od zgody Rządu brytyjskiego, skoro Gubernator obowiązany był bille zmieniające Konstytucje zarezerwować dla sankcji królewskiej. Z wielu stron nadsyłano na ręce Gubernatora memoriały, starające się uzasadnić interwencje Rządu brytyjskiego udawadniając, że Rząd brytyjski ma pełne prawa obłożyć bill vetem. Poważne polityczne ugrupowania Queenslandu , wielu wybitnych przeciwników partii robotniczej, nie cofnęło się przed oddaniem Izby wyższej pod opiekę Rządu W.Brytanii, z oczywistym umniejszeniem autonomicznej samodzielności Queenslandu. Jednak Rząd brytyjski nie dał się tym namowom skusić. Wierny zasadzie nie mieszania się w wewnętrzne sprawy kolonii o self-governement, doradził Królowi udzielenie sankcji, uznając, że sprawa Izby wyższej Queenslandu, jest czysto lokalną, nie mogłaby przeto usprawiedliwić interwencji W.Brytanii. Stanowisko wysoce charkterystyczne dla abstynenckich tendencji Rządu brytyjskiego w stosunku do spraw kolonii o rządach parlamentarnych. Łatwo przewidzieć, że wśród australijskich kolonii brytyjskich musiała wytworzyć się dążność do zespolenia, do zlania się w jedną organiczną całość. Przemawiały za tym geograficzne względy zarówno jak kulturalne i ekonomiczne. Ląd odosobniony na Pacyfiku, położony od światowych centrów gospodarczych skazany wskutek tego w dużej mierze na samą wystarczalność, na zaspakajanie swych potrzeb głównie własnymi siłami, -- skolonizowany prawie wyłącznie przez anglosasów, posiadający więc ludność prawie jednolitą pod względem rasy, języka, kultury, urzą-

dzeń prawnych i /z wyjątkiem katolickich irlandczyków/ religii, nie mógł długo być podzielony pomiędzy ściśle odgraniczające się od siebie pod względem prawno-politycznym twory. Przyłączył się jeszcze do tych pobudek zespalających, czynnik polityczny: Niechęć do tego, by na bliższych i dalszych wyspach Polinezji sadowiły się inne narody. Jeszcze przed utworzeniem się Związku wytworzyło się wśród kolonistów australijskich poczucie jedności narodowej australijskiej, - poczucie, że tylko Australii należą się terytoria rozrzucone po Pacyfiku, - i głęboka niechęć na widok aneksyjnych przedsięwzięć innych państw, zwłaszcza Niemiec, które zajęły część Nowej Gwinei oraz sąsiadujące z nią archipelegi. Australczycy odczuwali to jako groźbę dla przyszłego swego bezpieczeństwa, żądali od W.Brytanii by nie dopuszczała do powiększania obcego stanu posiadania w Polinezji.-

W.Brytania jednak niezbyt skwapliwie dawała posłuch tym żądaniom, związana swymi międzynarodowymi zobowiązaniami, - i nie pragnąc powiększać już i tak wielkich ciężarów Imperium przez niekoniecznie rentowne nowe nabytki, dlatego tylko, że to pochlebiałoby australijskiemu nacjonalizmowi.

Rząd brytyjski odpowiadał, że jeśli naród australijski pragnie rozszerzać się poza swe dotychczasowe granice, powinien związać różne kolonie w jeden organizm, dostatecznie silny na to, by skutecznie mógł przeprowadzić zadania przechodzące obecnie możność każdej z nich pojedynczo. Ze strony zatem samej W.Brytanii nie brak było słów zachęty do zjednoczenia. W 1883 r.zebrał się Sydney, na skutek inicjatywy Rządu N.Walii Konwent złożony z delegatów Rządu większej części kolonii australijskiej. Konwent ten ogłosił przede wszystkim deklarację, oświadczającą, że każde nowe nabycie terytorium na morzach australijskich ze strony jakiegoś obcego mocarstwa, stanowi niebezpieczeństwo dla kolonii brytyjskiej. Następnie wypracował projekt stworzenia Rady Związkowej Australii. Projekt ten został przyjęty przez legislatury Queenslandu Wiktorii, Tasmanii, Australii Zachodniej i Południowej, - i ratyfikowany przez Parlament brytyjski w 1885 r. Nie zadowolnił jednak oczekiwań, nie spełniał nadziei; nie przystąpiła też do Związku ani N.Walia, ani geograficznie do Australii należąca N.Zelandia. Australazja bowiem, stworzona przez akt miała jedynie charakter luźnej konfederacji. Każda z uczestniczących w tej konfederacji kolonii miała prawo w każdej chwili z niej wystąpić, - nie było żadnych wspólnych władz wykonawczych, - nie było wspólnego skarbu, - a Rada Związkowa Australazji złożona z delegatów rządów kolonii kompetentna w nielicznych sprawach uznanych

za tworzące przedmiot wspólnego interesu, nie miała prawa wydawać żadnych ogólno wiążących uchwał, uchwały te obowiązywały tych tylko członków, których delegaci za nimi się opowiedzieli. -

Nie dziw więc, że na tym nie poprzestano, - że już w r.1890 międzykolonialna konferencja w Melbourne /odbyta przy współudziale reprezentantów wszystkich australijskich kolonii, nie tylko zatem członków Związku Australazji/ stwierdziła potrzebę "połączenia wszystkich kolonii pod jednym Rządem i pod tą samą władzą wykonawczą, na zasadzie wzajemnej równości kolonii". Wiele jednak miało wody upłynąć, zanim postulat ten dojrzał do całkowitego urzeczywistnienia. Obok bowiem potężnych sił dośrodkowych, pchających kolonie do zespolenia, działały także inne, hamujące. Rzeczywistych przeciwieństw interesów było mało, odgrywały jednak rolę różne rywalizacje pomiędzy koloniami, ambicje, przyzwyczajenia, różnice zapatrywań na zagraniczną politykę handlową, - obawy kolonii mniej zaludnionych przed majoryzacją ze strony kolonii o licznej ludności /N.Walia miała trzy razy więcej ludności od Queenslandu 3 i pół razy więcej od Australii Południowej, 7 razy więcej od Tasmanii/, - niechęć kolonii mało zadłużonych przed wciągnięciem je w razie utworzenia Związku we współodpowiedzialność za długi kolonii silnie obciążonych.

Dopiero w 1895 r. przekonanie o konieczności bliższych związków zapanowało w dostatecznym stopniu na to, by kolonie przystąpiły do energiczniejszej akcji. W tym roku konferencja premierów kolonii australijskich postanowiła zwrócić się do Parlamentów o wydanie ustaw zarządzających wybory do Konwentu /po 10 delegatów z każdej kolonii/, który to konwent zebrać się miał specjalnie dla opracowania projektu Konstytucji przyszłego związku. I tak się też stało. Konwent zebrał się w 1897 r. w Adelaidzie i opracował projekt Konstytucji, przesłany następnie Parlamentom poszczególnych kolonii do oceny. Na podstawie różnych proponowanych poprawek, Konwent ulepszył pierwotny projekt na dwóch następnych swoich sesjach, z których ostatnia odbyła się w Melbourne w 1898 r. Ustawa o Konwencie wymagała, by projekt, zanim przedłożony zostanie Parlamentowi w Westminster, był poddany pod referendum w każdej kolonii, mającym zadecydować o nim kwalifikowaną większością głosów. Gdy referendum w N.Walii nie dało dodatniego rezultatu /liczba oddanych za projektem głosów nie dosięgała potrzebnej większości/, - całe dzieło poczęło się chwiać znowu. Nowa konferencja premierów zebrała się w 1899 r. i

usiłując ratować Związek zaproponowała szereg dalszych poprawek postanawiając tak zmieniony projekt oddać powtórnemu referendum, przy czym pierwsza miała być konsultowana N.Walia.

Po długich zabiegach i trudnościach udało się wkońcu uzyskać zgodę obydwu Izb Parlamentu N.Walii. Tym razem referendum Walii dało wynik pomyślny, - poczym ostateczny projekt został akceptowany także przez ludność Australii Południowej, Wiktorii, Tasmanii i Queenslandu.- Brakowało jeszcze przystąpienia do Związku ze strony Australii Zachodniej, która podniosła nowe zastrzeżenia, oraz N.Zelandii. Pięć kolonii jednak, które się na Konstytucje zgodziły, nie chcąc wystawiać dzieła na niebezpieczeństwo dalszej zwłoki, postanowiły nie czekać dłużej i przedłożyć bill Parlamentowi Zjedn.Król., zdecydowane zawrzeć Związek pomiędzy sobą, choćby bez opornych kolonii. Australia Zachodnia zresztą w kilka miesięcy później, jeszcze przed uchwaleniem aktu przez Parlament brytyjski, zgłosiła swój akces. Jedynie N.Zelandia pozostała do dziś dnia poza ramami Związku. Dla asystowania podczas debat nad projektem w Londynie, wysłały kolonie swoich delegatów.

Rząd brytyjski popierał bardzo usilnie myśl Związku, ufając z jednej strony w lojalność kolonii wobec macierzy, z drugiej strony widząc w Związku warunek ogromnego wzrostu w koloniach ich siły i znaczenia. Przybierając taką przychylną wobec federowania się Australii postawy, kierował się Rząd brytyjski ponadto jeszcze głębiej w przyszłe losy Imperium sięgającą myślą. Jak widzieliśmy kolonie o self.government doszły wówczas do takiego stopnia usamodzielnienia, że dotychczasowe Związki ich z Brytanią przemieniły się w prawie tylko już formalnej natury więzy, bez istotnej treści. Jeżeli Imperium miało w przyszłości tworzyć rzeczywistą całość, jeżeli miało tworzyć pewien solidarny organizm, konieczną było rzeczą zacząć myśleć o innych jakichś formach zespolenia, któreby zastąpiły owe dawne zwietczałe i zgoła już niewystarczające i które-by były zdolne zapewnić sposoby wytwarzania jednolitej woli Imperium, dzisiaj fikcyjnie tylko, faktycznie nie istniejące. Jedność kierownictwa sprawami tworzy przede wszystkim jednolite unormowanie spraw komunikacji pomiędzy różnymi częściami Imperium, jednolita polityka emigracyjna, ustalenie pewnych przynajmniej zasad wspólnych polityki handlowej międzykolonialnej i wobec zagranicy /skoro już o zespoleniu w jedną organizację celną nie mogło być mowy/ - to wszystko postulaty, których spełnienie stawało się coraz konieczniejszym dla żywotności Imperium. A możliwość osiągnięcia tego celu

widział Rząd brytyjski w organizowaniu się kolonii o self-governement w silne całości. Dlatego, ponieważ owe nowe formy współżycia macierzy z koloniami, zrywając nieodpowiadającą już faktycznym stosunkom i niezdolną zabezpieczyć realnych korzyści, zasadę suwerenności Zjednoczonego Królestwa, mogły się budować tylko na współrzędności członków Imperium, - taka współrzędność zaś nie mogła być do pomyślenia tylko pomiędzy silnymi i odpornymi organizmami.

Rząd W.Brytanii nie widział żadnych korzyści w haśle: "Divide et impera", - przeciwnie, przyjął zasadę scalania i więcej spodziewał się po porozumieniu przyjaznym z potężnymi związkami, niż powstały w partykularyźmie grzęznących, pomiędzy sobą skłóconych, ułamkach kolonialnych. Nie mogąc rządzić siłą, wolał mieć do czynienia z możnymi partnerami, -- niż z drobnymi, zawistnymi, nieufnymi o ciasnym horyzoncie myślowym o dużej zarozumiałości i drażliwości, pseudo poddanymi. Rząd angielski, patrząc na daleką metę, i mając przed oczami cel przekształcenia Imperium w dalekiej choćby przyszłości, przyjął idee federacji australijskiej przychylnie. Wobec projektu Konstytucji Związku zachował Rząd całkowitą neutralność, wstrzymał się od jakiejkolwiek interwencji, pozostawił koloniom całkowitą swobodę w nadaniu sobie przez nie organizacji, uznając ich całkowitą w tym względzie autonomię. Nie mogły mu być jednak obojętne te zasadnicze więzy, które łączą W.Brytanię z koloniami o self.governement, - nie mógł z lekkim sercem pozwolić na to, by nowa Konstytucja nie liczyła się z owymi nićmi, które nie wystarczały już wprawdzie do kierowania koloniami z centrali, które jednak świadczyły przynajmniej o związku między koloniami i macierzą, i teoretycznie przynajmniej otwierały Rządowi W.Brytanii możność legalnego wkroczenia, - możność która nigdy w praktyce nie byłaby wykonywaną, posiadałaby jednak zawsze wartość moralną i powstrzymywała kolonie od zupełnego nie liczenia się z interesami Imperium. O przeorganizowaniu Imperium nie można było myśleć jeszcze, była to dopiero muzyka przyszłości, trzeba było więc zachować przynajmniej formy dotychczasowe. Australia dała zresztą dowód dobrej woli i lojalności zgłaszając się do Parlamentu brytyjskiego, by z rąk jego przyjąć oktrojowaną Konstytucję, którą przecież sama dla siebie opracowała. Rząd W.Brytanii, nie czując się uprawnionym do zabierania głosu w sprawach czysto wewnętrznego ustroju przyszłego Związku, miał jednak jedną moralną legitymację, choćby już tylko z tytułu owego lojalnego gestu Australii, do tego by podnieść zarzuty przeciwko tym ustępom Konstytucji, które

zdaniem jego naruszały odwieczne prawa kolonii. Niezmiernie charakterystyczna postawa Rządu brytyjskiego, wyraża się w mowie, wypowiedzianej prz z sekretarza Stanu dla kolonii, Chamberlaina w londyńskiej Izbie Gmin. Mówił on:

"W stosunkach naszych z koloniami o self-governement doszliśmy już do punktu, kiedy trzeba stwierdzić raz na zawsze, że te stosunki zależą w zupełności od dobrej woli i bezwarunkowej zgody samych kolonii. Więzy łączące nas z koloniami są bardzo wątłe. Drobiazg mógłby je przerwać. Gdyby mimo słabości tych więzów - chociaż mamy nadzieję ujrzeć kiedyś ich wzmocnienie, - któraś z naszych wielkich koloni pragnęła się od nich uwolnić, nie próbowalibyśmy narzucić siłą ich utrzymania". "Dopóki zaś ten dobrowolny związek będzie istniał, będziemy się kierować taką polityką: zostawimy naszym koloniom najzupełniejszą wolność w zarządzaniu ich miejscowymi sprawami. Damy poczuć swój autorytet tylko tam, gdzie nasz charakter strażnika ogólnych interesów Imperium nałoży na nas obowiązek interwencji. W szczególności, co się tyczy Australii,- mimo, że jest rzeczą widoczną i przez samą Australię przyznaną, iż nowa Konstytucja ma na celu i będzie mieć jako skutek powiększenie kompetencji kolonialnego self-governement, - bez wahania zamierzamy głosować za każdym słowem za każdą linią, każdym postanowieniem billu, które odnoszą się wyłącznie do interesów Australii. Co się tyczy jednak tych punktów, w których bill dotyka interesów całości Imperium, lub interesów obcych Australii poddanych czy posiadłości J.Kr.M., - Parlament brytyjski znajduje się w położeniu opiekuna: nie wolno mu jest pozwolić na naruszenie praw na straży których stoi i ma obowiązek zachować nietykalnie prerogatywy władzy Imperium".

Chamberlain dopatrzył się takiego zamachu na władze Imperium w 3 ustępach Konstytucji: 1/ przyznanie przez Konstytucje Związkowi prawa legiferowania w przedmiocie spraw zagranicznych Związku oraz stosunków Związku z wyspami Pacyfiku, 2/ przyznanie przez Konstytucję Parlamentowi związkowemu prawa późniejszego rozszerzenia swej władzy ustawodawczej na skutek adresów Stanów na materie zarezerwowane poporzednio dla władz Imperium, 3/ przywrócenie, kasowanie przez Konstytucje wolności nieograniczonej stron, apelowania w ostatniej instancji do Judicial Committee. Co do dwóch pierwszych punktów Rząd brytyjski jednak ustąpił, przekonany argumentem delegatów australijskich, że metropolia zawsze będzie mieć możność odmówienia sankcji królewskiej billom szkodliwym dla

interesów ogólnych Imperium. Tym mocniej jednak obstawał Rząd przy zmodyfikowaniu owego trzeciego punktu i nie dał się postraszyć trudnościom wynikającym z faktu, że Konstytucja została w całości przyjęta przez naród australijski w drodze ludowego głosowania. Opinia Australi nie okazała się jednak zbyt drażliwą, co ułatwiło zawarcie z delegatami kompromisu. Odnośny art. /74/ Konstytucji został zmieniony i stał się jedyną częścią oktrojowaną konstytucji, faktycznie, nie tylko formalnie czysto. Parlament brytyjski uczynił w tym wyjątkowym wypadku użytek ze swej zwierzchniczej władzy. - Akt, sankcjonowany przez Królowę 9.VII.1900 roku nosi nazwę: "tu Act to constitute the Commonwealth of Australia". O znaczenie daty wejścia Konstytucji w życie pozostawiała Konstytucja królewskiej proklamacji; stosownie do tego, Królowa zarządziła wejście Konstytucji w prawomocność z dniem 1 stycznia 1901 r. Odtego też dnia pierwszego w nowym 20-tym stuleciu, datują się narodziny Rzeczypospolitej australijskiej.

Australia jest krajem w większości ogromnej o charakterze stepowym. Skutek tego jednym z najważniejszych źródeł jej bogactwa jest hodowla owiec i bydła. Na olbrzymich swych pastwiskach wypasa Australia około 80 mil. owiec, 15 mil. bydła rogatego, liczne stada koni. Mała ilość rzek nieregularnych i rzadkie opady atmosferyczne powodują często klęskę suszy; stąd konieczność skupienia hodowli w rękach nielicznych przedsiębiorców, rozporządzających wielkimi przestrzeniami, tak, by w razie suszy na jednym odcinku terytorium, mogły być stada przepędzone do bardziej w wodę obfitującego odcinka, - oraz rozporządzającym dostatecznym kapitałem na to, by przetrzymać straty wywołane pomorem zwierząt na skutek suszy. Hodowla dostarcza surowca wspaniale rozwijającym się gałęziom przemysłu: wełna i produkty mleczne, oraz konserwy i mrożone mięso stanowią główne wytwory przymysłu australijskiego. Rolnictwo może być uprawiane tylko w pewnych częściach kraju: na Tasmanii, wzdłuż południowych brzegów Australii Zachodniej i Południowej, oraz w około 100 mil pasie idącym wzdłuż Wiktorii i N.Walii uprawiana jest pszenica. W latach urodzaju przewyższają zbiory znacznie zapotrzebowanie australijskiego rynku. Na północy Queenslandu udaje się trzcina cukrowa i bawełna.- Niemałym źródłem bogactwa Australii są kopalnie przede wszystkim węgla, następnie srebra, ołowiu i miedzi. Żelaza jednak mało. Złoto, którego odkrycie około 1850 r. ściągało ogromne rzesze emigrantów, dzisiaj w stosunkowo małych nieobojętnych jednak ilościach jest wydobywane.- Główny handlowy obrót łączy Australię z Anglią; Anglia odbiera ponad 45% produktów eksportowanych z Australii /głównie wełna,pszenica,

masło,/, - zaopatrując wzajem Australię w tkaniny i maszyny / około 51% australijskiego importu/. W drugim rzędzie klientów Australii idą inne części Imperium brytyjskiego, nabywając od niej o koło 17% wytworzonych w niej produktów, pokrywając około 12% jej importu. W 3-cim rzędzie idą dopiero,inne państwa, przede wszystkim Stany Zjedn. Australia jest zatem związana silnymi ekonomicznymi więzami z Imperium.- Terytorium zajęte przez państwa w skład związku australijskiego wchodzące obejmuje 6,345,295 km.^{2} . N ie jest to jednak jeszcze cały obszar, na którym Związek włada. Konstytucja przyznała Związkowi prawo posiadania własnych terytoriów, którymi włada wyłącznie Związek, nie dzieląc swej władzy na nich z żadną autonomiczną organizacją.

Do tych związkowych terytoriów należą: 1/ terytorium stolicy związkowej. Na wzór Stanów Zjednoczonych pragnęła łącząca się w Federacje Australią mieć swe związkowe władze na terytorium podległym bezpośrednio i jedynie Związkowi. W tym celu oddała N.Walia Związkowi obszar o 2,435 km^2. Poczęto na nim budować miasto Canberra jako przyszłą stolicę Commonwealth . W 1927 r. odbyło się uroczyste poświęcenie Canberry, przeniesienie jednak władz związkowych z dotychczasowej ich siedzibie Melbourne /stolicy Wiktorii/, o ile wiem narazie nie nastąpiło jeszcze.- 2/ Północna Australia przejęta przez Związek od Australii Południowej w 1911 r. zarządzana jest przez związkowego rezydenta. Wysyła do Związkowej Izby Reprezentantów jednego przedstawiciela,który ma jednak tylko głos doradczy. - 3/ Australia Środkowa, odłączona w 1926 r. od Australii Północnej jako odrębny okręg administracyjny. - 4/ Wyspy Norfolk przyjęte przez Związek od N.Walii w 1914 r.- 5/ Papua /dawniej N.Gwinea brytyjska/ poddana władzy Związku aktem Parlamentu brytyjskiego z 1905 r. Papua posiada ustrój odpowiadający drugiemu typowi ustrojów kolonii brytyjskich /G.namiestnik, - obok niego Rada legislacyjna z 6 urzędników oraz 5-ciu członków nieurzędników, mianowanych przez G-Gubernatora/podczas gdy w poprzedniej grupie terytoriów wszystkie związkowe ustawy mają automatycznie moc obowiązującą, Papua podlega ustawom związkowym o tyle tylko, o ile wyraźnie ją także mają obejmować. 6/ wkońcu terytorium N.Gwinei podlegające władzy Australii na podstawie mandatu C Ligi Narodów, a obejmujące dawne posiadłości niemieckie: kraj cesarza Wilhelma, Wyspy Admiralicji, Archipelag Bismarka, Wyspy Salomońskie. Cała władza a więc również ustawodawcza należy tutaj do G.Gubernatora Związku, działającego

za pośrednictwem ministra spraw wewnętrznych.- Wszystkie powyższe terytoria obejmują ogółem 1,833,083 km.^{2} Z przyznanego sobie przez Konstytucje prawa przyjmowania lub tworzenia nowych stanów, oraz przyznawania im prawa reprezentacji w Parlamencie Związkowym, - Związek dotychczas jeszcze użytku nie zrobił. Ludność Australii wynosi około 6 i 1/2 miliona głów. Australia posiada jedno wielkie skupienie ludzkie: To Melbourne, miasto portowe o przeszło 900.000 mieszkańców. Nie dorównuje mu stolicja N.Walii Sydney /przeszło 100.000 mieszk./. Z innych miast tylko Perth , stolica Australii Zachodniej, posiada powyżej 60.000 mieszk., - wszystkie pozostałe, dość liczne miasta nie dochodzą do 50.000 mieszk. W miastach tych ogółem gnieździ się prawie 2/3 części ludności Australii, która nadaje ton całemu tamtejszemu życiu i jest przeważającym czynnikiem politycznym. Miasta rozsiane są przeważnie na wschodnim i południowym wybrzeżu Australii.

14. Konstytucja z roku 1900.

Australia jest państwem związkowym, dlatego, ponieważ jej formalna i względnie sztywna Konstytucja przeprowadza rozdział materii publicznych pomiędzy władze centralne, na całym obszarze państwa działające, a władze terytorialnych prawno-publicznych zwanych Stanami, powierzając tym ostatnim sprawowanie samodzielnie przyznanych im materii przez ich własne organa. Przypatrzmy się bliżej poszczególnym elementom powyższego uzasadnienia związkowości Australii.

I. Konstytucja Australii jest pół-sztywna w stosunku do władz związkowych. Znaczy to, że władze związkowe, mogą wprawdzie zmieniać Konstytucje /odwrotnie jak jest w Kanadzie/, lecz jedynie w specjalnym utrudnionym trybie, innym od tego trybu, jaki jest przepisany dla przychodzenia do skutku ustaw zwyczajnych. Chodzi oczywiście o te przede wszystkim części Konstytucji, które normują stanowiske prawne Stanów. Konstytucja Australii pozwala bowiem na zmianę pewnych, mniej ważnych i bardziej szczegółowych swoich artykułów w drodze zwyczajnych ustaw związkowych /podobnie jak to czyni Konstytucja Kanady/, jest więc w tych kilku punktach giętką,- lecz najważniejsze swe części, decydujące o formie samej państwa, oraz wytykające główne linie ustroju państwowego, obwarowuje Konstytucja specjalnym rewizyjnym trybem. W jakiż sposób może nastąpić zmiana owych usztywnionych części Konstytucji ? 1/. Każdy bill, mający za przedmiot zmianę Konstytucji winien być uchwalony przez z każdą z Izb Parlamentu, zgodnym, jednobrzmiącym tekście, tak,

jak zwyczajna ustawa, - ale, podczas, gdy dla zwyczajnej ustawy wystarcza zwyczajna większość głosu przy nisko obliczonym quorum, - dla ustawy rewizyjnej wymaga Konstytucja absolutnej większości głosów ustawowej liczby członków w każdej z Izb. Ten warunek zgodnej uchwały obydwu Izb, może być jednak, zależnie od uznania G.Gubernatora, zastąpiony czym innym. Mianowicie wówczas, gdy bill rewizyjny zostanie wprawdzie przez jedną z Izb uchwalony, ale druga Izba go odrzuci,- G.Gubernator może ale nie musi poddać bill pod dalsze stadium rewizyjnego postępowania /tzn.zarządzić nad billem referendum ludowe/,- jeżeli Izba, która bill pierwotnie uchwaliła, podejmie bill powtórnie w przeciągu trzech miesięcy, i powtórnie go uchwali, oczywiście również absolutną większością ustawowej liczby swych członków. 2/. Owym dalszym stadium postępowania rewizyjnego, jest, jak wspomniałem referendum ludowe. Jest ono obligatoryjne, t.zn. że uchwalenie billu rewizyjnego w drodze głosowania ludowego stanowi conditionem sine qua non jego przyjścia do skutku. Przedłożenie billu do aprobaty wyborcom, /gdyż wszyscy wyborcy, t.zn. obywatele posiadający czynne prawo wyborcze są uprawnieni do głosu przy referendum/, winno nastąpić po upływie przynajmniej dwóch, w ciągu zaś najwyżej 6-ciu miesięcy, licząc te czasokresy od chwili zapadnięcia ostatniej dla referendum miarodajnej uchwały billu w jednej z Izb. Poddanie billu pod referendum zależy zatem zawsze od G.Gubernatora: jeśli G.Gubernator tego nie uczyni w przeciągu 6-ciu mieś. wówczas rewizja upada, bill zostaje jak gdyby obłożony przez G.Gubernatora vetem.- Bill uważa się za przyjęty przez referendum wówczas, gdy uzyska z jednej strony większość głosu ogółu w całym państwie biorących w referendum udział obywateli, - z drugiej zaś strony, gdy opowie się za nim większość głosów większości Stanów. Głosy zatem muszą być obliczane w Stanami: o ile bill większości Stanów przeszedł, - wówczas jeszcze trzeba zsumować wszystkie głosy oddane za billem w całym państwie i skonstatować, czy większość ogółu w całym państwie głosujących opowiedziała się za nim. Rezultaty obydwu obliczeń nie muszą być oczywiście te same, skoro się weźmie pod uwagę wielkie różnice zachodzące w zaludnieniu poszczególnych Stanów.

3/. Końcową wreszcie fazą billu rewizyjnego stanowi przedłożenie go Królowi do sankcji. G.Gubernator może sam obłożyć bill vetem, t.zn. nie przedłożyć go Królowi, - moc obowiązującą nabywa bill jednak tylko i wyłącznie na podstawie udzielenia mu sankcji ze strony samego Króla. Rewizja Konstytucji Australii następuje w drodze autonomicznej, z zastrzeżeniem praw jedynie Króla. Parlament brytyjski

nie zastrzegł dla siebie żadnych w tym względzie uprawnień, delegując całkowicie tę swoją władzę Związkowi australijskiemu i Królowi. - Jak widzimy warunek pierwszy jaki postawiono formie związkowej każdego państwa, spełnia się w Australii: rewizja możliwa jest tylko w specjalnym trybie, przy współudziale ponadto organu specjalnego, nie występującego nigdy przy tworzeniu ustaw zwyczajnych: narodu.

Przy pewnych billach rewizyjnych, które odnoszą się do zmiany uprawnień, konstytucyjnie zastrzeżonych pewnym Stanom, potrzeba nadto, by referendum wypadło dodatnio także w zainteresowanym Stanie.I tak bez zgody ludności zainteresowanego Stanu nie może ulec zmniejszeniu konstytucyjnie ustalona liczba reprezentantów tego Stanu w Parlamencie, - nie mogą nastąpić zmiany w granicach pierwotnych Stanu i t.d. /Referendum rewizyjne jak w Szwajcarii, ale bez prawa inicjatywy ludowej, prąd z Ameryki, tam jednak Związek bezpośredniej demokracji wcale nie stosuje, - bardzo rozpowszechniona jest ona natomiast w poszczególnych Stanach/.

Będąc Konstytucją półsztywną /przynajmniej w tych swoich częściach, które normują uprawnienia Stanów/ jest Konstytucja Australii również Konstytucją formalną. Formalność ta przejawia się w zabezpieczeniu wyższości hierarchicznej Konstytucji nad wszystkimi innymi na terytorium Australii mogącymi obowiązywać ustawami autonomicznymi a więc zarówno ustawami związkowymi, jak stanowymi, a to mianowicie ze strony sądów według zasad amerykańskiego systemu kontroli sądowej nad zgodnością z Konstytucją ustaw zwyczajnych. Ostatnią instancją w sporach, w których rozstrzygnięcie zawisło od uprzedniego rozstrzygnięcia o ważności ustawy, ze względu na obracanie się jej w granicach konstytucyjnej kompetencji ciała, które ustawę wydało, - stanowi w zasadzie N.Trybunał Australii. W zasadzie bowiem istnieje jeszcze możliwość odwołania się od orzeczeń tego Trybunału do Judicial Committee, uzależniono jednak właśnie w wypadkach, w których chodzi o ustalenie wzajemnych granic kompetencji władz związkowych i stanowych, od zgody N.Trybunału.

Wspominałem już o tym, że australczycy pragnęli oddać ostateczną miarodajną interpretację swej Konstytucji swemu N. Trybunałowi wyłącznie,- nie dopuścić do tego by Judicial Committee zabierał ostateczny głos w sprawach interpretacji Konstytucji Australii. Rząd angielski stanął jednak w obronie praw Judicial Committee, uważając, że przez-eń wykonywana jurysdykcja jest z pomiędzy wątłych nici łączących Dominiony z W.Brytanią może najbardziej mocną. Wynikiem

kompromisu jest owo uznanie przez Konstytucje możliwości odwołania od orzeczeń N.Trybunału do Judicial Committee, ale uzależnienie go równocześnie od zaświadczenia samego N.Trybunału, że sprawa dana należy do rzędu takich, które winny być rozstrzygnięte przez Króla w Radzie. Nie trzeba dodawać, że zastrzeżenie to równa się w praktyce zupełnemu wyeliminowaniu sporów na tle konstytucyjnego rozgraniczenia władzy związkowej i władzy Stanów spod kompetencji Judicial Committee, spod dania ich ostatecznej decyzji N.Trybunału Australii. I N.Trybunał bynajmniej nie lekceważy sobie swego stanowiska strażnika najwyższego zachowywania przez Związek i Stany konstytucyjnych zakresów ich władzy: niejednokrotnie uznawał ustawy Parlamentu związkowego za wydanie ultra vires, więc tym samym są nieważne.-

II. Konstytucja sama przeprowadza podział materii publicznych pomiędzy Związek a Stany. Obiera przy tym metodę taksatywnego wyliczenia materii poddanych Związkowi: tę samą zatem metodę, którą przyjęła Konstytucja Stanów Zjedn., - a odwrotną od tej, którą stosuje Konstytucja Kanady. Konsekwencją tego jest, że w razie wątpliwości czy dany materiał należy do Związku, czy do Stanów, istnieje legalna presumpcja na korzyść Stanów: Związek rządzi tylko tymi przedmiotami, które mieszczą się wśród materii wyliczonych przez Konstytucję jako stanowiące związkowy teren władzy. Trzeba jednak przyznać, że Konstytucja nie okazała się wobec Związku skąpą i że wyposażyła go sowicie. Sprawy podlegające Związkowi prowadzi Związek sam wyłącznie, nietylko normując je ustawodawczo, ale i wykonywując je przy pomocy własnych organów administracyjnych. Australia przyjęła więc ten sam system, który panuje w Stanach Zjedn. i w Kanadzie: Związek rozporządza swoim własnym aparatem i przy realizowaniu swoich ustaw, nie ucieka się wcale do pomocy Stanów. Wyjątek stanowi jednak wykonywanie tych ustaw związkowych, które powierzone są do zrealizowanie sądom. Konstytucja upoważnia Związek do powołania do życia High Court of Australia, oraz innych Trybunałów Związkowych, tudzież do powierzania wykonywania jurysdykcji innym sądom, t.zn. sądom stanowym.

Z dwóch otwierających się przed nim możliwości, wybrał Związek drugą: ustanowił jedną jedyną tylko instancję sądową związkową najwyższą, - niższych własnych instancji natomiast nie utworzył, przyoblekając federalną juryzdykcję sądy stanowe. Australia zatem, idąc w dziedzinie administracji za wzorem Stanów Zjedn., w dziedzinie sądownictwa przyjeła wzór europejskich państw związkowych, czyniąc sądy stanowe równocześnie także organami Związku.

III. Cała reszta materii publicznych, niezastrzeżonych dla Związku, należy do Stanów. Sprawują one swoją władzę przy pomocy własnych organów, t.zn. organów ustanowionych przez ich własne Konstytucje, całkowicie niezależnie od Związku. Stany zachowały bowiem te swoje Konstytucje, które nimi rządziły w chwili powstania Commonwealth /oczywiście z tymi zmianami, które wypływają z przeniesienia na Związek całego szeregu kompetencji, należących przedtem do samoistnych kolonii/, oraz zachowały wyłączne prawa rewidowania tych Konstytucji /Konstytucje te wszystkie są giętkie/. Władzę tę swoją sprawują też Stany całkowicie samodzielnie, gdyż organy stanowe są zupełnie niezależne od Związku zarówno pod względem przedmiotowym /akta ich nie podlegają rzeczowej kontroli Związku/, jak pod względem podmiotowym /przy obsadzaniu stanowisk stanowych, Związek nie ma żadnego udziału/.

Te wszystkie wątpliwości, które nie pozwoliły nam uznać z całą stanowczością Kanady za państwo związkowe, - w Australii nie występują. Na czele parlamentarnych rządów stanowych stojący Gubernatorowie są wprost mianowani przez Londyn, - nie pozostają w żadnym hierarchicznym stosunku do G.Gubernatora, stojącego na czele egzekutywy związkowej, - mają z nim równorzędne stanowsko i znoszą się wprost, bezpośrednio z Rządem brytyjskim. Tego więc kanału, którym w Kanadzie /teoretycznie przynajmniej/ może spływać władza Związku na prowincje i krępować swobodne funkcjonowanie prowincjonalnych self-governement, - w Australii nie ma zupełnie.-

Przystąpmy teraz do badania budowy naczelnych organów państwa. To wszystko co powiedziałem w wykładzie o Dom.Kanady o Gubernatorze, Gabinecie, ich wzajemnym do siebie stosunku, oraz stosunku ich z Parlamentem, ma również zastosowanie w Australii, dlatego Gubernatorowi i Rządowi nie będę obecnie poświęcał większej uwagi. Zaznaczę jedynie, że Konstytucja Australii nazywa ciało mające asystować Gubernatorowi przy rządach Związku Radą Wykonawczą Związkową. Członkami jej są na mocy Konstytucji stojący na czele tzw.departamentów administracyjnych ministrowie, mogą być do niej powoływani także inni członkowie, pełniący wówczas rolę t.zw. w Europie ministrów bez teki. Konstytucja Australii /w przeciwieństwie do Konstytucji Kanady wymaga wyraźnie, by ministrowie byli członkami jednej z Izb Parlamentu uświęcając tym samym jedną z naczelnych zasad systemu rządów parlamentarnych. Poza tym jednym postanowieniem nie stara się Konstytucja ująć w normy żadnego innego z kół i sprężyn mechanizmu systemu: w Australii również, jak w Kanadzie

funkcjonowanie systemu rządzi zwyczaj, nie zaś Konstytucja pisana.- Parlament Australii składa się z Króla, Senatu oraz Izby reprezentantów. Izba reprezentantów: składa się ona z posłów wybranych w zasadzie na 3 lata w wyborach powszechnych, równych, bezpośrednich i tajnych. Liczba posłów wybieranych w poszczególnych Stanach jest proporcjonalna do liczby ludności Stanu ; każdy jednak ze Stanów pierwotnych /jak wiemy Australia do dziś dnia składa się wyłącznie z pierwotnych stanów/ nie może mieć mniej jak 5 posłów. Obecnie w Izbie reprezentantów zasiada 75 posłów /N.Walia Południowa wysyła 27, Wiktoria 21, Queensland 10, Australia Południowa 7, Tasmania i Australia Zachodnia po 5-ciu./. Czynne prawo wyborcze ma każdy poddany brytyjski, który ukończył 21 lat i przebywa w Australii od 6-ciu miesięcy. Bierne prawo wyborcze przysługuje tylko wyborcom mężczyznom, posiadającym poddaństwo brytyjskie od lat przynajmniej 5, a rezydującym w granicach Związku przynajmniej od lat 3-ch. W Australii wprowadzono niedawno przymus głosowania: absentujący się przy głosowaniu wyborca, o ile się nie usprawiedliwił w należyty sposób, podlega karze grzywny. Izba sama wybiera swojego speakera, który posiada tylko rozstrzygający głos w razie równego podzielenia się głosów. Uchwały zapadają większością zwyczajną. Konstytucja określa quorum na 1/3 ogółu członków Izby. - Senat składa się również z członków wybranych na podstawie najbardziej demokratycznie pomyślanej ordynacji. Różni się organizacją swoją od Izby reprezentantów w następujących punktach: 1/. Okręgi wyborcze do Senatu obejmują w zasadzie cały Stan . Są one więc olbrzymie: każdy wyborca głosuje na 3 senatorów. 2/. Każdy ze Stanów wybiera równą ilość senatorów niezależnie od swego zaludnienia obecnie, każdy 6. Ogółem więc jest 36 senatorów. Senat zatem jest Izbą więcej niż o połowę szczuplejszą od Izby reprezentantów. 3/. Mandaty do Senatu trwają w zasadzie 6 lat, - co 3 lata jednak odnawia się Senat w połowie. W razie rozwiązania Senatu połowa zatem nowoobranych senatorów /według konstytucyjnie oznaczonego porządku/ będzie musiała ustąpić już po 3 latach, tak, że mandaty tylko połowy drugiej senatorów będą biegnąć dalej ewentualnie do końca 6-cio lecia.- Pozatem wszystkie przepisy normujące prawo czynnego i biernego wyboru, dalej normujące powody niezdolności nabycia oraz powody utraty mandatu, w końcu quorum,- są identyczne dla Senatu, jak dla Izby reprezentantów. Senat sam wybiera swego Prezydenta: głosuje on na równi z innymi senatorami, nie mając prawa głosu rozstrzygającego. W razie równego podzielenia się głosów, przypisuje się rezultat

neratywny. Pomimo swego równie demokratycznego charakteru, Senat nie ma równorzędnego stanowiska z Izbą reprezentantów. Przejawia się to przede wszystkim w tym, że Senat nie wykonywuje żadnej politycznej władzy w stosunku do Rządu. Dzieje się tak na skutek jakichś konstytucyjnych w tym względzie ograniczeń Senatu / przypominam, że odpowiedzialność polityczna Gabinetu nie jest konstytucyjnie określana, ani też środki za pomocą których Izby mogą polityczną nad Rządem kontrolę urzeczywistniać nie są konstytucyjnie określone/, ale dzieje się tak na skutek zwyczaju. Wprawdzie w Gabinecie zasiada zazwyczaj jeden lub dwóch senatorów /którym powierza się zresztą mniej ważne teki/, jednak skład polityczny Senatu nie jest miarodajny od składu Gabinetu i losy Gabinetu nie zależą od Senatu. Da się to wytłumaczyć z jednej strony silną angielską tradycją, na której wzorował się także parlamentaryzm australijski, - z drugiej strony powściągliwą psychologią samego Senatu, Izby mało licznej, - naogół nie wykazującej w stosunku do Izby reprezentantów krańcowo odrębnego ukształtowania partyjnego /gdyż, mimo, że większość Senatu może być partyjnie inną niż w Izbie liczniejszej, to jednak nigdy nie będzie przeważająco silną, - gdyż połowa Senatu, a czasem nawet cały Senat, gdy wybory mają miejsce na skutek rozwiązania obu Izb/ wybierane jest w tym samym mniejwięcej czasie, co Izba reprezentantów, dalej Izby nie rozporządzające zazwyczaj tylu talentami politycznymi co Izba reprezentantów, gdyż te wolą ubiegać się o mandaty poselskie, w Izbie ruchliwszej, żywszej, bardziej motorycznej. Wkońcu Izby o szczuplejszych w pewnej mierze atrybutach legislacyjnych. Nie jest to bowiem jedyne upośledzenie Senatu także i pod względem ustawodawczym nie ma równorzędnego stanowiska z Izbą reprezentantów. Wprawdzie w zasadzie wszelkie bille mogą wyjść z inicjatywy którejkolwiek z Izb, a dojrzewają do sankcji z chwilą, gdy staną się przedmiotem zgodnej uchwały obydwu Izb.

Wyjątek jednak od tej zasady stanowią bille finansowe. Senat nie ma prawa inicjatywy billów traktujących głównie /a nie jedynie ubocznie np. ustanowienia grzywien, tak za licencje, opłat/ po nakładaniu podatków i opłat, oraz wyznaczający kredyty na wydatki publiczne. Senat nie może również tego rodzaju billów uchwalonych przez Izbę reprezentantów poprawiać: może jedynie przyjąć je w całości lub odrzucić, - a ewentualnie swoje propozycje poprawek przesłać Izbie reprezentantów w formie orędzia i żądać od tej Izby, by przedsięwzięła odnośne zmiany czy skreślenia. Izba reprezentantów może przejść nad tymi propozycjami Senatu do

porządku dziennego: o ile Senat billu nie odrzucił całkowicie, uważa się bill całkowicie przyjęty przez Senat w tekście pierwotnym, to zn. ustalonym przez Izbę reprezentantów, nawet wówczas, gdy Senat wysunął propozycję jego zmiany. Ale nawet i inne ustawy mogą dostać się pod sankcję przeciwko opozycji Senatu. Jeżeli mianowicie Izba reprezentantów uchwali bill jakiś dwukrotnie w przeciągu 2-ch mies., Senat zaś bill ten dwukrotnie odrzuci, może G.Gubernator rozwiązać obydwie Izby. Gdy w nowym Parlamencie znowu ten sam bill zostanie przez Izbę reprezentantów przyjęty, a przez Senat odrzucony, ma miejsce posiedzenie Izb Połączonych, na którym los billu zostaje rozstrzygnięty absolutną większością głosów. Skoro zaś Senat reprezentowany jest znacznie mniejszą ilością członków od Izby, łatwo może być przegłosowany i bill może się stać ustawą nawet wbrew głosom senatorskim. - Pomimo tego wszystkiego Senat odgrywa zdaniem opinii australijskiej dodatnią rolę w ustroju : nie tyle może hamującą, jak opóźniającą, przyczyniając się do większej dojrzałości ustawodawstwa.

Na zakończenie kilka słów jeszcze o partiach, kompetujących w Australii o władzę. Aż do 1915 r. walczyły z sobą 3 partie: zwolennicy wolnego handlu, - zwolennicy systemu protekcyjnego, - oraz partia robotnicza. Ta ostatnia sprawowała rządy 3-ch krotnie: w 1903 /3 mies./, w 1909 r. /6 mies./, w końcu przez 5 lat od 1910-1915 roku. W tym czasie nastąpiło zlanie obydwu nierobotniczych partii w partię liberalną .

Rządy robotnicze wytworzyły ciekawy mechanizm, świadczący o tym , że w zewnętrznych formach parlamentaryzmu, mogą się gnieździć urządzenia całkowicie z pierwotnymi założeniami parlamentaryzmu niezgodne. Parlamentaryzm w teorii regime wolnej dyskusji, władztwo opinii publicznej, kontrola całego narodu nad sprawującymi rządy, to współudział w rządach reprezentantów narodu działających według swego sumienia i swego uznania wolnego. Australijska partia robotnicza wzięła tymczasem swych posłów i z nich wyłoniony Rząd w żelazne karby partyjnej dyscypliny, skrępowała ich w daleko idący sposób i uzależniła od centralnych organów stronnictwa, rozporządzającego świetnie zorganizowaną siecią związków zawodowych i klubów lokalnych. Każdy poseł zobowiązuje się najściślej wykonywać szczegółowo opracowany dla każdych wyborów, program i wskazania partii. Wewnątrz Parlamentu, ci uzależnieni od partii posłowie, również nie mają na terenie Izb żadnej kontroli. Członkowie partii tak senatorowie jak posłowie odbywają niejednokrotnie współudziałem

głównych działaczy stronnictwa raz na tydzień przynajmniej caucus tajny, którego uchwała jest wiążącą i jedynie decydującą o zachowaniu się partii w Parlamencie. Ten tajny caucus mianuje ministrów, odwołuje ich, dyktuje im co mają robić - oczywiście gdy partia ma większość i wskutek tego rządy. Debata w Izbach staje się prostą formalnością, dyskusję szybko się zamyka, głosuje według nakazu caucusu. Caucus decyduje o wszystkim usunięty z przed oczu opinii, poddany wpływom tylko partii. Caucus jest właściwym Parlamentem i Rządem. Partia robotnicza nie hołduje jednak doktrynie socjalistycznej, chociaż popiera silnie prądy interwencjonistyczne, oraz inne formy etatyzmu /upaństwowienie przedsiębiorstw, lecz nie gałęzi przemysłu t.zn. nie monopole i w drodze wywłaszczania/ .

Wprowadza daleko idące ograniczenia wolności umów prywatnych /reglamentacja nietylko w drodze ustawodawstwa, ale i w drodze orzeczeń sądów rozjemczych/, wprowadza 8 godzinny dzień pracy, wstrzymuje żółtą emigracje /dla usunięcia konkurencji na rynku pracy ale i w myśl powszechnie przyjętego hasła "białej australii"/ - popiera progresyjny podatek dochodowy i silne cła ochronne /trwałe zajęcia i wysoka płaca zależna od ceł ochronnych/. Nie dąży jednak do zniszczenia kapitału, przeciwnie stara się o siły i odporność przemysłu takimi środkami jak wynagradzanie kosztów spowodowanych przez zwyżkę płac podnoszeniem równoczesnym ceł, - faworyzując przede wszystkim przedsiębiorstwa dające dobre warunki pracy /premie, uwalnianie od opłat/. Wszystkie te reformy postawiły Australie na czele państw dbałych o dobrobyt klasy robotniczej na długo jeszcze przed wojną , każąc Europie bacznie śledzić za pomysłami i eksperymentami tam najpierw zastosowanymi. - Partia robotnicza rozwiązała się w 1916 r. na tle walki o wprowadzenie obowiązkowej służby wojskowej. Pewna część połączyła się z liberałami tworząc t.zw. partię narodową . Od 1915 r. utrzymuje się przy władzy partia narodowa skoalicjonowana z coraz więcej na znaczeniu zyskującą partią farmerów, powstałą w 1919 r., - partia robotnicza znalazła się w mniejszości /27 posłów naprzeciw 48 rządowych/.

15. Dominion Nowa Zelandia.

Rozsiadła na dwóch dużych wyspach północnej i południowej zajmuje N.Zelandia około 267,000 km.^{2}, licząc w to także wyspy Chatham i Steward, które wchodzą w skład właściwego terytorium N.Zelandii. Na tym jednak nie kończy się powierzchnia ziemi podległa władztwu N.Zelandii. Znacznie powyżej dwóch milionów km.^{2} na-

leży jeszcze do niej, usprawiedliwiając dumny epitet państwa od równika do bieguna/płd/. Istotnie na samym prawie równiku leży niegdyś niemiecka wyspa Nauru , oddana W.Brytanii mandatem Ligi Narodów, a zarządzana przez W.Brytanię, Australię, i N.Zelandię kolejno podczas 5-ch okresów. Blisko równika zaś leży zachodnia Samoa, grupa wysp należąca do N.Zelandii na mocy już wyłącznie jej samej udzielonego mandatu. Reszta ziem N.Zelandii to tzw. wyspy przyłączone /ze strony W.Brytanii/ mianowicie stępując od równika na południe: Cokelau /1926 r.przełączone/, Cuoka /1901 r./, Obydwie grupy wykazujące b.małą liczbę białych kolonistów, zamieszkałe przeważnie przez dzikich, - w końcu 1887 przyłączone wyspy Kermadei, prawie zupełnie puste. Również zupełnie niezamieszkałą jest dalsza grupa posiadłości zelandzkich t.zw. Outlying-Islands /jak wyspy Trzech Króli, Auclanda, Campbella i t.d./, przeważnie skaliste i nagie, na których N.Zelandia utrzymuje jedynie posterunki ratunkowe dla rozbitków morskich. Wkońcu w podbiegunowym kole już leżący ląd , tzw. Rozs-Dependeney, do którego brzegów przybijają polujące na wieloryby statki rybackie, a który został zaanektowany przez W.Brytanię i poddany N.Zelandii w 1923 r.

Sama N.Zelandia jest krajem wyżynnym, dobrze nawodnionym o doskonałym klimacie. 1/3 powierzchni zajmują góry porosłe w znacznej części lasami, - około 2/3 kraju nadaje się znakomicie pod pastwiska oraz do uprawy: rolnych gospodarstw jest jednak mało. Głównym bogactwem N.Zelandii jest też hodowla bydła i trzody, - a głównym przemysłem przetwarzanie hodowlanych produktów: N.Zelandia eksportuje na wielką skalę przeważnie do Anglii wełnę, mięso, masło, sery, skóry.- Kopalnie węgla nie bardzo wydajne, - z innych kopalnianych bogactw odgrywa największą rolę złoto i srebro. - Ludność około 1⅓ miliona w tym około 65.000 brunatnych maorysów, należących do rasy o szlachetnym charakterze i dużej zdolnościach umysłowych. Koloniści prawie wyłącznie protestantcy anglosasi, żyją od czasów ostatniej krwawej wojny 1870 r. z maorysami w zgodzie: państwo szanuje lojalnie terytoria przyznane im jako rezerwata. Ludność o charakterze przeważnie wiejskim: 1/5 jej tylko gnieździ się w miastach, mających znaczenie głównie jako porty eksportowe wiejskich produktów. Są one dość licznie rozsiane po brzegach obydwu wysp. Największe: na W.Płn. położone Aucland /około 200.000 mieszk./ Wellington, stolica Dominionu /około 120.000 mieszk./, oraz na W. Płd. leżący Christchurch /również około 120.000 mieszk./.

Nowa Zelandia dostała się pod władzę Zjednoczonego Królestwa w 1840 r. w 1853 r. otrzymała urządzenia reprezentacyjne, - 1856 r. zaś prawa kolonii o self-governement /w tym samym więc mniejwięcej czasie, co kolonia Australii/. Początkowo zorganizowana była jako kolonia o typie ustrojowym państwa związkowego: ponad autonomicznymi prowincjami wznosił się dopiero gmach centralnych urządzeń prawno-polityczny. W 1876 r. akt centralnej legislatury zniósł autonomię prowincji, tak, że obecnie N.Zelandia jest państwem jednolitym. - Konstytucja N. Zelandii jest giętką t.zn. może być zawsze zmieniona samym aktem Parlamentu zelandzkiego, nie posiadając hierchicznej wyższej rangi nad innymi ustawami Parlamentu. Wyjątek stanowią oczywiście te jej części, które normują prawa W.Brytanii oraz przedstawiciela jej G.Gubernatora. Kilkakrotnie Konstytucja ulegała różnym przekształceniom. Obecny Parlament noszący nazwę Zgromadzenia Generalnego składa się, jak we wszystkich innych częściach brytyjskiej Rzeczypospolitej z dwóch czynników: G.Gubernatora, - Izby wyższej /zwanej w N.Zelandii Radą prawodawczą/, i Izby niższej /zwanej izbą reprezentantów/. Izba reprezentantów składa się z 80 posłów /w tem 4 mandaty przyznane maorysom/, wybranych na lat 3 w głosowaniu powszechnym, bezpośrednim, równym i tajnym. N.Zelandia przyznała prawa wyborcze kobietom już 1893 r., zniosła census majątkowy w 1896 r., okazując się w ten sposób tworem państwowym kroczącym na czele postępku w kierunku demokratyzacji zupełnej ustroju.

Rada Prawodawcza składała się początkowo z członków dożywotnio przez G.Gubernatora mianowanych. W 1891 r. nastąpiła reforma, która pozostawiła nadal wprawdzie obsadzenie stanowisk w Radzie G.Gubernatorowi, skróciła jednak czas trwania mandatów senatorskich do lat 7-miu. Historia tej reformy oświetla w bardzo charakterystyczny sposób rozwój stosunków W.Brytanii do kolonii o self-governement. Gdy Rada znalazła się w konflikcie z Izbą, wywołanym w 1890 r. na skutek wyborów zradykalizowaniem Izby, i gdy odrzuciła cały szereg reformistycznych wniosków Izby /pomiędzy innymi także wniosek godzący w dożywotność godności senatorskiej,Gabinet oparty na większości Izby zażądał od G.Gubernatora przedsięwzięcia tylu nominacji do Rady, by głosami nowych senatorów dotychczasowa wobec Rządu opozycyjna większość została przełamana. Gabinet mógł chwycić się tego drastycznego środka, ponieważ ilość miejsc w Radzie nie była konstytucyjnie ograniczona. G.Gubernator wzbraniał się jednak dać posłuch żądaniom Gabinetu. Wówczas Gabinet odniósł się ze skargą na Gubernatora do Londynu: Rząd W.Brytanii zdezawuował Guber-

natora, stojąc na stanowisku całkowitej samodzielności kolonii w zakresie jej spraw wewnętrznych, oraz opowiadając się przy zasadzie pełnych rządów parlamentarnych, - nakazał Rząd brytyjski Gubernatorowi zastosować się całkowicie do życzeń parlamentarnego Gabinetu N.Zelandii. Gubernator musiał dokonać masowego powołania do Gabinetu popleczników partii rządzącej, - i w ten sposób uzupełniona Rada uchwaliła pierwotnie odrzucone bille, a wśród nich o reformie samej Rady. Wypadek stanowiący precedens /analogicznych reguł trzymał się Rząd brytyjski także w sprawie Izby wyższej w Queensland /,--a pouczający o tym, do jakiego stopnia w miarę uzależniania się kolonii od macierzy, przekształcało się znaczenie urzędu Gubernatora. Jemu konstytucją przyznane atrybuty przechodziły faktycznie na Gabinet parlamentarny, - Gabinet zaabsorbował całą władzę Gubernatora tak, że urząd jego stał się czysto dekoracyjnym o symbolicznym jedynie znaczeniu.

W 1914 r. wydał Parlament N.Zelandii ustawę zmieniającą skład Rady. Rada ma się składać z 40 członków wybranych w drodze wyborów proporcjonalnych, oraz 3 powołanych do Rady przez G.Gubernatora maorysów. Ustawa jednak nie weszła dotychczas w życie: Parlament przesuwa z roku na rok datę wprowadzenia jej w realizację.

Jak już z powyższych przedstawień wynika, Rada prawodawcza nie może odgrywać w ustroju N.Zelandii roli wybitniejszej i nie ma autorytetu, któryby pozwolił jej skutecznie przeciwstawiać się woli wszechwładnej Izby liczniejszej, - i hamować jej jakieś przedwczesne zamysły. Pod tym względem panują w N.Zelandii podobne stosunki, jak w Związku australskim. Przewaga Izby na Radą znajduje też swój wyraz nietylko w zwyczajowej zasadzie, że Rząd odpowiedzialny jest politycznie wyłącznie przed Izbą, - ale i w konstytucyjnych ograniczeniach Rady. Rada nie ma mianowicie prawa inicjowania ani poprawiania billów podatkowych: upośledzenie jej jest jednak w stosunku do Senatu Związku australskiego o tyle mniejsze, że ograniczenie prawa wprowadzania poprawek nie obejmuje billu traktujących o wydatkach. chociaż i co do nich także prawa inicjatywy Rada nie posiada.

Jeżeli Izba przyjmie ponownie na następnej swej sesji bill odrzucony przez Radę, a Rada znowu go nie przyjmie, wówczas ma miejsce posiedzenie Izb połączonych, które decyduje o billu absolutną większością głosów członków obydwóch Izb / w Izbach połączonych ma oczywiście bezwzględną przewagę Izba reprezentantów/. W razie gdyby absolutna większość nie została osiągnięta obydwie Izby zostają roz-

wiązane i sprawa dostaje się w ten sposób pod rozstrzygnięcie wyborców.

Urząd projektów ustawodawczych. Bardzo interesującą innowacją wprowadzoną dla celu polepszenia techniki ustawodawczej stanowi powołany do życia w 1920 r. urząd projektów ustawodawczych. Ma on za zadanie oceniać wszelkie bille, zarówno przez Rząd Izbą przedkładane, jak wychodzące z inicjatywy Izb, - oraz redagować projekty na żądanie Rządu. Inna instytucja "Compiling Department" zajmuje się ustanawianiem i kodyfikowaniem tekstów prawnych, w myśl chwalebnych dążności wprowadzenia w tę coraz bardziej pomnażającą się wszędzie i coraz bardziej zawikłaną i trudną do rozplątania dziedzinę, - większego ładu, przejrzystości i jednolitości. Pomysł obydwu tych instytucji, dobrze zorganizowanych i pracujących może oddać olbrzymie usługi, przyczynić się do osiągnięcia wysokiego stopnia praworządności w państwie i powinien znaleść naśladowców w innych także państwach.

Ton życiu politycznemu N.Zelandii nadaje partia liberalna, skupiająca średnie i zamożne warstwy ludności miejskiej i wiejskiej, a więc odłam ludności przeważającej w N.Zelandii. Naprzeciwko niej stoi partia narodowa, reprezentująca interesy wielkich właścicieli i przemysłowców, - oraz jedyna ściśle klasowa partia pracy /robotnicza/, dobrze zorganizowana aczkolwiek nie stosująca tak bezwzględnej partyjnej dyscypliny jak to ma miejsce w Australii. Posiada onaobecnie w Izbie reprezentantów tylko 13 posłów /wybory z 1925 r./ partia liberalna sprzecznie ze swoją partią hołduje b.silnie prądom interwencjonistycznym, - stąd interwencjonizm jest jednym z najbardziej charakterystycznych rysów dla całego ustawodawstwa N.Zelandii. Ma on na celu przede wszystkim popieranie rozwoju warstw średnio zamożnych, stąd stara się przeciwdziałać zarówno skupianiu wielkich kapitałów w jednym ręku, jak i prądom dążącym do socjalizacji produkcji. Państwo jako przedsiębiorca, występuje tylko w tych dziedzinach, w których zmuszone było podjąć inicjatywę w braku inicjatywy prywatnej, /koleje żelazne, zużytkowanie siły wodnej/ albo w tych, w których jako konkurent może przeciwdziałać niepożądanym dla gospodarstwa społecznego zakusom prywatnych przedsiębiorców /eksploatowanie pokładów węgla na własnych gruntach, celem obniżania cen węgla dyktowanych przez trusty, - prowadzenie własnych zakładów ubezpieczeń od ognia celem obniżania zanadto wysokich premii ubezpieczeniowych prywatnych zakładów/.

Państwo interweniuje przez swoje ustawodawstwo w przedmiocie rozda-

łu ziemi. W początkach kolonizowania N.Zelandii Rząd niebacznie odstąpił spekulantom wielkie połacie ziemi tak, że 2/5 całej wartości gruntowej znalazło się w rękach wielkich właścicieli stanowiących zaledwo 1/80 część ogółu ziemskich właścicieli. Stąd wielki głód ziemi i trudność jej nabycia. Polityka liberałów poszła w kierunku mnčienia liczby gospodarstw chłopskich. Do tego celu słńży: 1/. parcelacja gruntów państwowych, bądź sprzedawanych farmerom na własność, - bądź oddawanych w długoletnią dzierżawę z prawami odkupu. 2/. Wywłaszczenie za pełnym odszkodowaniem wielkiej własności prywatnej dla celów gęstszego osadnictwa, ustanowiono już w 1894 r. 3/. Progresyjny podatek gruntowy obciążający jeszcze o 50% wyższą stopę od stopy przewidzianej dla innych gruntów, grunta których właściciel nie mieszka w ich kompleksie. 4/. Założenie banku kredytowego, mającego na celu ułatwianie zagospodarowywania się osadnikom rolnym.

W dziedzinie przemysłu interwencjonizm N.Zelandii przejawia się głównie w hołdowaniu bezwzględnemu systemowi protekcjonistycznemu. N.Zelandia otoczyła się murem ceł ochronnych, może najwyższym na świecie. Na teren stosunków pomiędzy pracodawcą a pracobiorcą wkracza państwo zapomocą ustawodawstwa ograniczającego immigrację, - oraz w drodze sądownictwa w sprawach robotniczych, krępującego w głębokiej mierze swobode umów, skoro orzeczenia odnośnych sądów mogą zmieniać pierwotnie przez strony umówione warunki i narzucać im przymusowo warunki nowe.

16. Unia Południowo-Afrykańska.

Unia Południowo-Afrykańska składa się z 4-ch niegdyś samodzielnych kolonii: Kaplandu, Natalu, wolnego państwa Oranii i Transwalu.

Kapland był najdawniejszą kolonią angielską w Afryce Południowej. Zdobyty został na Holendrach w 1806 r. Przechodząc w swej organizacji kolejno przez znane nam już etapy ustrojowego rozwoju doszedł do rządów parlamentarnych w 1872 r.. Natal był kolonią przez Anglików założoną i zorganizowaną w 1843 r. Self-governement uzyskał w 1893 r. Orania i Transwal były wolnymi państwami, podbitymi przez W.Brytanię dopiero w 1902 r.

Państwa te założone zostały /1-sze w 1836 r., drugie w 1848 r./ przez kolonistów holenderskich Kaplandu i Natalu, którzy niechcąc poddać się porządkowi wielkobrytyjskiemu, opuścili swe pierwotne osiedla, by zagospodarować

się w niezależności dalej na północy. Rolnicy i hodowcy, Burowie byli narodem chłopskim, i niechętnie patrzyli na obcych przybyszów przeważnie Anglików, których ściągać zaczęto na wieść o odkryciu złota na południu Transwalu. Oni tworzący w Johanesburgu b.silną kolonię nie byli zadowoleni z rządów boerskich, nie wykazujący zrozumienia dla potrzeb rozwoju przemysłu, - a daremnie domagając się przyznania im praw politycznych zwracali się o pomoc do Rządu brytyjskiego. Na tym tle powstał ostry konflikt pomiędzy W.Brytanią a Transwalem, przy którego boku stanęła Orania, - konflikt wyładowany wypowiedzeniem wojny w 1899 r. Pomimo początkowych powodzeń orężnych boerowie nie zdołali zapobiec rychłemu zajęciu swego terytorium przez przeważające siły angielskie. Nie złożyli jednak broni i prowadzili przez dwa i pół roku jeszcze wojnę partyzancką, odnosząc często orężne korzyści. Ze strony W.Brytanii przewlekła wojna prowadzona na tak odległym terenie wymagała ogromnego wysiłku: zginęło około 30.000 żołnierzy brytyjskich, a wysłanie i utrzymanie 300.000 armii pochłonęło olbrzymie sumy. Wkońcu boerowie widząc, że dalsza wojna wyludniłaby kraj doszczętnie i przemieniła go w pustynię, zdecydowali się przystąpić do pertraktacji z okupantem. Wojskowi ich szefowie podpisali 17.V.1902 r. pokój z głównodowodzącym armią brytyjską Generałem Kitchenerem. Obydwie republiki zrzekły się swej niezawisłości na rzecz zwierzchnictwa W.Brytanii. Zwycięzca zagwarantował boerom prawo nauczania w języku holenderskim i prawo używania tego języ a w sądach, - zobowiązał się do wypłacania znacznych sum z tytułu odszkodowania i na ponowne zagospodarowanie rolnictwa. Wkońcu przyrzekł wprowadzić w najkrótszym czasie rządy cywilne oraz przyrzekł nadanie instytucji reprezentacyjnych, gdy tylko pozwolą na to okoliczności.

W 1903 r. związał Rząd brytyjski wszystkie 4 kolonie Południowo-Afrykańskie węzłem unii celnej: przystąpienie do niej Transwalu i Oranii kolonii koronnych więc reprezentowanych przez Gubernatora nie napotkało na trudności: Parlamenty Kaplandu i Natalu poszły za inicjatywą W.Brytanii bez oporu.

Obietnicę nadania podbitym krajom Konstytucji pozwalającej rządzić się im samodzielnie dotrzymała W.Brytania odnośnie do Oranii w r.1906, co do Transwalu w r.1907, w kilka więc lat zaledwo po ukończeniu wojny. W ten sposób w r.1907 istniały w Afryce 4 odrębne, obdarzone self-governement kolonie, sąsiadujące z sobą i związane unią celną. Ten stan rzeczy pozwalał przypuszczać, że w krótkim czasie nastąpi ściślejsze zespolenie niedawno walczących ze sobą samodziel-

nych tworów. Rzecz ta zdawaćby się mogło niemożliwa do realizacji, znalazła jednak swoje urzeczywistnienie. Znalazły się czynniki działające z przemożną siłą w kierunku połączenia kolonii. Dośrodkowo działały momenty geograficzne i gospodarcze, potężnym zaś hamulcem dla odśrodkowego narodowościowego momentu okazał się moment rasowy. Tak jak w Kanadzie obawa przed ekspanzją St. Zjedn., jak w Australii obawa przed ekspanzją niemiecką w Polinezji, tak w Afryce działała obawa przed zalewem rasy białej przez kolorowych. We wszystkich koloniach afrykańskich ludność kolorowa /tubylcza murzyńska, oraz napływowa przeważnie hinduska/ jest w olbrzymiej przewadze nad białymi: w Oranii liczba kolorowych przenosi dwukrotnie liczbę białych, w Tranzwalu i Kaplandzie 3-ch krotnie, w Natalu 7-mio krotnie. Z wyjątkiem Kaplandu jest ta ludność kolorowa pozbawiona wszędzie praw politycznych, - zachodziła jednak słuszna wątpliwość, czy ten stan rzeczy da się utrzymać w przyszłości o ile kolonie nie potrafią się skonsolidować, o ile rasa biała nie będzie potrafiła znaleść wspólnie odpowiednie środki dla przeciwdziałania. Rozumiał to Generał Botha, jeden z burskich bohaterów wojny. Uświadomił sobie, że europejska ludność w Afryce jest za mało liczna na to by mogła sobie pozwolić na wewnętrzne walki, że przyszłość rasy białej w Afryce leży tylko w wytworzeniu się z obydwu narodów jednego, mocno węzłem solidarnych interesów związanego, narodu białych afrykanów. Widział równocześnie Botha i jego współpracownik Generał Smuts, że struktura Imperium brytyjskiego oraz kierownicze zasady jego polityki, pozwalają Holendrom zachować w pełni ich odrębności językowe i kulturalne, - przez związek bliższy z innymi brytyjskimi koloniami w Afryce nie może im przynieść szkody, przeciwnie otworzy przed boerami szerokie możliwości gospodarcze i polityczne.

Ci popularni przywódcy potrafili skupić koło siebie ogromną ilość ludności boerskiej. Wśród angielskiej ludności panowała również świadomość konieczności połączenia sił w obronie przed kolorowym niebezpieczeństwem. Anglicy również czuli, że Europejczycy w Afryce Południowej nie mogą pogłębić narodowościowych różnic przez rywalizację i zaściankowe spory drobnych państewek, lecz że w interesie cywilizacji europejskiej i panowania białej rasy winni zasiąść razem do wspólnego stołu i zjednoczyć się w solidarnej współpracy. Wśród Anglików działał Lionel Curtis, człowiek o żelaznej energii i ogromnym horyzoncie myślowym. W głowie tego angielskiego urzędnika administracyjnego w Transwalu zrodziła się

idea współżycia wolnych narodów w przyszłej Rzeczypospolitej, mającej objąć kiedyś wszystkie narody rasy anglosaskiej, a nawet germańskiej. Jako pierwszy warunek realizacji swego pomysłu, przyjął Curtis przekształcenie Imperium w Rzeczpospolitą narodów, co znów uzależnione było od wytworzenia się w łonie Imperium silnych samodzielnych i odpornych organizmów politycznych, na wzór Kanady i Australii. Najbliższym szczeblem w pochodzie ku przeprowadzeniu gigantycznego planu - stało się dla Curtisa doprowadzenie do Unii połudn.afrykanskiej. Nie zorganizował on partii, nie dążył do traktowania przez hałaśliwą propagandę szerokich mas zwolenników. Obrał inną metodę: skupienia koło swej myśli ludzi wybitniejszych, doświadczonych w realnej pracy zdolnych zrozumieć wielkość ostatecznego, a równocześnie umiejących w drodze rzeczowej dyskusji przyczynić się do wyjaśnienia i właściwego postawienia nasuwających się konkretnych problemów politycznych. W grupie starannie dobranych przyjaciół, pozyskanych na całym terytorium Afryki Połdn. a luźnie tylko wspólnością poglądów związanych, opracowywał Curtis plan Unii przygotowując równocześnie grunt za pomocą szeregu publikacji, przekonywujących swoją dojrzałością, solidnością argumentów, wszechstronnością oświetleń, rzeczowością faktycznego materiału. Przyjaciele Curtisa używali też swoich wpływów, by przekonać Rząd brytyjski o płonności jego obaw co do lojalności przyszłej Unii. Doświadczenie nabyte z boerami nauczyło ich bowiem, że ostre nawet przeciwieństwa polityczne i narodowe, dadzą się przez wspólną dyskusję i współpracę usunąć, - i że dobrej ku temu woli boerom nie brak, - co więcej że czują oni wszystkie korzyści jakie dla Afryki, a więc i dla nich samych płyną z powstawania w ramach Imperium brytyjskiego, nie godzącego na ich odrębności, a zapewniającego im opieką swoją bezpieczeństwo, znaczenie w świecie całym i wielkie możliwości rozwoju. -

Tak sprawa na pierwszy rzut oka utopijna ukazała się opartą na mocnym gruncie realnych interesów wszystkich głos mających czynników, - a zrozumienie tego wkrótce już stało się tak powszechne, że można było przystąpić do wprowadzenia dzieła Unii w czyn. W jesieni 1908 r. zebrała się konferencja delegatów 4 kolonii z misją opracowania projektu Konstytucji. Projekt uchwalony przez konferencję, został przedłożony kolonialnym parlamentom do przyjęcia, Kapland zażądał pewnych zmian: nowa konferencja międzykolonialna przeprowadziła w ich myśl modyfikacje w pierwotnym tekście, ustalając ostatecznie projekt Konstytucji Unii południowo-afrykańskiej. Projekt został następnie przedłożony Parlamentowi w Westminster, któ-

ry uchwalił go bez zmiany. Edward VII sankcjonował akt 20 września 1909 roku , oznaczając datę wejścia w życie Unii na dzień 31 maja 1910 r.

Dzisiejszy związek rozciągał się aż do 1920 r. jedynie na terytorium pierwotnym 4 w skład jego wchodzących prowincji. Konstytucja Unii przewidywała wprawdzie przyjęcie w przyszłości do Związku w drodze Order in Concil królewskiego, wydanego na skutek adresu obu Izb Parlamentu Unii, oraz na warunkach zawartych wyraźnie w adresie, terytoriów zarządzanych w chwili powstania Unii przez kompanię Południowej Afryki brytyjskiej. /Dzisiejszej Rodezji/. Gdy jednak w 1922 r. miała /Południowa Rodezja dojrzała już do wyższych form ustrojowych/ wybierać w drodze referendum pomiędzy przyłączeniem do Unii w charakterze członka a somoistnością jako odrębnej kolonii /o diarchicznym, częściowo jednak parlamentarnym ustroju/, - przeniosła samoistność. - Również nie nastąpiło przewidziane w Konstytucji przeniesienie na Rząd Unii zarządu innych terytoriów pozostających pod protektoratem J.Kr.M., a zamieszkałych w całości lub w części przez tubylców. Basutoland, Beczuanaland, Luazjiland /około 70.000 $km.^2$ ... 760.000 kolorowych, 5600 białych, - kraje o produkcji rolnej i hodowlanej/ pozostały nadal koloniami Zjedn.Król., wiążąc się z Unią jedynie osobą G.Gubernatora Unii, który pełni równocześnie funkcje wysokiego Komisarza W.Brytanii dla tych terytoriów.

Związek powiększył swoje posiadłości dopiero w r.1920, na skutek przyznania mandatem grupy C Ligi Narodów Afryki Południowo-zachodniej. Kraj ten, mający wartość ze względu na swe bogactwa mineralne, duży /około 807,500 $km.^2$ /, bardzo jednak słabo zaludniony /około 235.000 kolorowych i 24.000 białych/, posiada ustrój zbudowany według wzoru trzeciego typu kolonii brytyjskich pozostając pod zarządem mianowanego przez Rząd Unii administratora, obok którego funkcjonuje Zgromadzenie prawodawcze, w 2/3 wybrane przez brytyjskich poddanych, w 1/3 obsadzane z nominacji.- Terytorium właściwe Afryki południowej obejmuje przeszło 1.222.000 $km.^2$. - Jest to wielka wyżyna, otoczona wąskim pasem żyznej ziemi, rozciągającym się wzdłuż wybrzeża. W pasie tym, obok zboża, kukurydzy oraz wina, udają się w północnych podzwrotnikowych jego częściach trzcina cukrowa i tytoń. Wyżyna sama, narażona na suszę, uboga w opady, dostarcza małej ilości zboża: Zalegają ją przeważnie stepy, na których wypasują się milionowe stada bydła, owiec i kóz. Mało pożywna jednak pasza nie pozwala na hodowanie pierwszo-

rzednych gatunków. Zato obfituje wyżyna w olbrzymie bogactwa mineralne: złoto, diamenty, miedź, cynk, ołów, azbest, - znaczne złoża węgla w Transwalu i Natalu. Powstają tam też duże centra górnicze: diamentowy Kimberley, złoty Johannesburg. Eksploa tacji tych bogactw na szeroką skalę sprzyja taniość autochtonicznego robotnika. Afryka Płd. eksportuje też przeważnie produkty kopalniane, /złoto samo stanowi przeszło 51% ogółu eksportu/, - chociaż i produkta hodowlane, zwłaszcza wełna stanowią nieobojętne pozycje w naogół wysoce czynnym jej bilansie handlowym. Wymienne stosunki łączą Afrykę silnymi ekonomicznymi węzłami z W.Brytanią: ona kupuje około 74% ogółu wywożonych z Afryki Płd. produktów, zaspakajając wzamian około 54% zapotrzebowań importu afrykańskiego. - Z portów handlowych największym jest Kaapschtad /185.000 mieszk.,po nim idzie Durban,w Natalu około 150.000 mieszk./, - wkońcu port Elisabeth /około 50.000 mieszk./. Największym miastem jest Johannesburg /około 285.000 mieszk./, Siedziba Rządu Unii /nie stolica skoro Parlament zbiera się w Kapschtadzie/ Pretoria ma około 65.000 mieszk.Wszystkie inne dość liczne miasta są niewielkie: 10 miast posiada ludność od 30 - 50.000, - 7 miast od 10-20.000, - reszta nie dochodzi do 10.000 mieszk.- Unia cała /nieuwzględniając Afryki Południowo-zachodniej/ jest zamieszkała przez ludność wynoszącą okrągło licząc 7.700.000 tyś. W tym jednak pochodzenia europejskiego jest zaledwie 1.700.000,- z czego około 55% należy do holenderskich kościołów. Reszta, 5.400.000 to kolorowi: czarnych jest około 4.700.000 mieszk. mieszańców przeszło ½ mil., około 170.000 azjatów /głównie hindusów/. Obrona przed zalewem kolorowym, jest jak wspomniałem głównym kitem spajającym różnonarodowościową ludność białą i pozwala wytłumaczyć fakt szybkiego zżycia się Holendrów i Anglików pod wspólnym państwowym dachem solidarnej ich i lojalnej współpracy mimo krwawych ran niedawnej stosunkowo pomiędzy nimi wojny.

Przejdźmy obecnie do zbadania Konstytucji z 1909 r., którą się Unia Południowo-afrykańska rządzi. Jest to Konstytucja we wszystkich prawie swoich częściach całkowicie giętka. Parlament sam, w drodze zwyczajnych ustaw może znosić lub zmieniać prawie wszystkie postanowienia Konstytucji. 3 punkta swoje jedynie Konstytucja usztywnia w pewnej mierze, nie pozbawia i tutaj Parlamentu władzy ich zmieniania, - domagając się tylko dla ich rewizji odmiennego niż przy zwyczajnych ustawach trybu postępowania. - Wspominałem już o tym, że jedyny Kaplaad z pomiędzy

wszystkich Unią wiążących się kolonii przyznała u siebie prawo wyborcze kolorowym. Otóż Konstytucja Unii zagwarantowała tym obywatelom Kaplandu prawo wyborcze czynne do Izby posłów Związkowej, stanowiąc, że jedynie w specjalnym trybie uchwalona ustawa związkowa, może ich pozbawić prawa wyborczego i ustanowić ich niezdolność ze względu na rasę i kolor. Drugi punkt Konstytucji wyjęty spod zwyczajnego ustawodawczego postępowania odnosi się do zupełnego równouprawnienia języków angielskiego i holenderskiego. Ustawa z 1925 r. zmieniła te postanowienia o tyle, że wprowadziła w miejsce holenderskiego język afrykański, t.zn. burski dialekt. Obydwa te języki są oficjalnymi językami Unii, przysługują im na równi te same wolności i prawa. Wszystkie bille, akty i ogłoszenia interesu publicznego wychodzące od Rządu Unii mają być ogłaszane w obydwu językach; również wszelkie protokóły i sprawozdania Parlamentu mają być redagowane w obydwu językach.

Trzecim wkońcu względnie usztywnionym punktem Konstytucji, są postanowienia dotyczące właśnie zmiany Konstytucji: zarówno ewentualna rewizja Konstytucji idąca w kierunku usztywnienia pewnych innych jej także części, jak rewizja zmieniająca tryb postępowania przepisanych dla zmiany owych trzech zesztywnionych partii Konstytucji, mogłaby mieć miejsce jedynie w drodze owej specjalnej procedury. Na czym ta odmienna procedura polega : rewizję mogą przeprowadzić obydwie Izby Parlamentu na wspólnym posiedzeniu. Bill musi przejść przez 3 czytania, przy czym przyjęcie go w trzecim czytaniu nastąpi tylko wówczas, gdy opowie się za nim większość przynajmniej 2/3 ogólnej liczby członków obydwu Izb.

Jak widzimy zatem zmiana nawet owych 3 punktów Konstytucji nie napotyka na zbyt wielkie utrudnienia, skoro leży w zupełności w rękach członków Parlamentu, i żaden poza Parlamentem stojący czynnik nie współdziała.- Jak widzimy wsród usztywnionych postanowień Konstytucji nie figurują żadne postanowienia, które odnosiłyby się do stanowiska prawnego dawnych kolonii i jako samoistnych członków nowopowstałego Związku. Uderza to od razu, że całe przez Konstytucję określone stanowisko prawne prowincji /taką bowiem nazwę otrzymały dawne kolonie Unii/, zdane zostało wyłącznie na łaskę i niełaskę Parlamentu Unii, - uzależnione zatem od woli zwyczajnego centralnego organu ustawodawczego, - który przy odmiennym ewentualnie od Konstytucji normowaniu tego stanowiska nie potrzebuje nawet zachowywać żadnych specjalnych form. Rzuca to w pełni światło na charakter Unii jako państwa. Brak jest owego pierwszego warunku, jaki uznaliśmy za konieczny dla bytu

państwa związkowego: Konstytucji sztywnej lub przynajmniej półsztywnej rewidowanej przy współudziale innych także organów jak zwyczajny organ ustawodawczy. Już to samo nie pozwoliłoby nam uznać Unii za państwo związkowe. Nie dalibyśmy się przytem zasugerować ani dziejom powstania Unii, ani nazwom jakie noszą poszczególne prowincje: wśród nich przecież szczyci się imieniem wolnego państwa Orania. - Zobaczymy zaraz, że brak jest w ustroju Afryki Południowej owych dalszych, państwa związkowe charakteryzujących cech. - Konstytucja przeprowadza wprawdzie podział materii publicznych pomiędzy Unie a prowincje. Trzyma się przy tym metody takiej samej jak Konstytucja Kanady, a odwrotnej jak Konstytucja Australii, - t.zn. metody dokładnego wyliczenia materii przekazanych prowincjom, przyczym cały ogół nieobjętych spisem materii należy do Unii. Kompetencja prowincji przedstawia się zatem jako wyjątek od zasadniczo niewymieszalnej kompetencji Unii. Stosownie do tego, Konstytucja głosi, że Parlament ma pełnię władzy dla wydawania ustaw ze względu na pokój, porządek i dobre rządzenie Związku.

Nie koniec jednak na tym. Nietylko, że kompetencja normotwórcza prowincji nie jest wyłączona, nietylko tego rodzaju ich akta nie mają nigdy równorzędnego stanowiska z aktami Unii, - ale odnośnej władzy nie sprawują prowincje samodzielnie. Ordonanse bowiem nabierają mocy prawnej dopiero na skutek udzielenia im sankcji przez G.Gubernatora w Radzie, t.zn. przez Rząd centralny Unii. W praktyce odmowa sankcji zdarza się i służy głównie do utrzymania monopolu Unii w sprawach ustawodawstwa w przedmiocie ludności autochtonicznej oraz immigracji. Kontrola przeto Rządu centralnego jest najdalej idącą kontrolą jaką sobie tylko można wyobrazić: jest koniecznym, decydującym i na swobodnym uznaniu opartym współdziałaniem Rządu Unii w każdym ogólno-normotwórczym akcie Rad prowincjonalnych. W tych warunkach o samodzielności sprawowania przez prowincję przysługującego im zakresu władzy nie może być mowy, a wobec tego także przyznawanie prowincjom afrykańskim charakteru fragmentów państwowych byłoby pozbawione wszelkiego uzasadnienia.

Podobnie jak niepewnym i chwiejnym jest treściowy substrat publiczno-prawnej osobowości prowincji /substratem tym są atrybuty prowincjonalnej władzy/, - niepewną i chwiejną jest również terytorialna podstawa tej osobowości. Konstytucja stanowi wprawdzie, że prowincje pierwotne zachowają te same granice, jakie miały odnośne kolonie w chwili ustanowienia Unii. Równocześ-

nie jednak pozwala Konstytucja Parlamentowi granice te modyfikować. Może on dzielić istniejące prowincje na dwie lub więcej prowincji, - może z terytoriów obecnych prowincji tworzyć prowincje nowe. Konstytucja samastawia dla tego rodzaju operacji Parlamentu warunek: Parlament może te modyfikacje przedsiębrać na żądanie Rad zainteresowanych w zmianie granic prowincji. Tylko, że ten warunek nie ma żadnego realnego znaczenia /przynajmniej jeśli chodzi o ograniczenie wszechwładzy Parlamentu/. Konstytucja zapomniała bowiem obwarować to postanowienie nawet tak słabo zbudowanemi gwarancjami, jakie służą owym 3 jej punktom, o których mówiłem. Parlament może wydać akt przewracający zupełnie stan terytorialny prowincji, nie potrzebując zachowywać przy tym jakichkolwiek trudniejszych form, niż przy każdej zwyczajnej ustawie. Z którego-kolwiek punktu się spojrzy na afrykańskie prowincje, odsłania sie wiotkość ich egzystencji, zupełny brak odporności wobec Parlamentu Unii. Prowincie nie mogą pretendować do godności fragmentów państwowych: Afryka Płd. jest państwem jednolitym zdecentralizowanym jedynie, i to w niezbyt szerokiej mierze, - zdecentralizowanym raczej pod względem administracyjnym niż ustawodawczym, /przypominam, przeważnie samorządowy charakter materii prowincjonalnych/.

Przechodząc do ustroju naczelnych organów kolonii, należy zauważyć, że ogólny schemat organizacyjny Unii pokrywa się ze schematem innych Dominionów. Parlament złożony z G.Gubernatora oraz 2 Izb, tudzież Gabinet parlamentarny mianowany przez G.Gubernatora obligatoryjnie z pomiędzy członków Izb, wypełniają ten schemat tak samo w Afryce, jak gdzieindziej. Nie inaczej też, jak w innych Dominionach ułożyły się stosunki pomiędzy Parlamentem a Rządem i Gubernatorem z jednej strony, oraz pomiędzy Gubernatorem a Rządem z drugiej strony. Wytworzył sie typ rządów parlamentarnych odpowiadający ściśle wzorowi angielskiemu /rządy premiera ! /, - Generał Gubernator zepchniety został do roli czysto dekoracyjnej, bez żadnej realnej władzy. Dlatego nie będziemy się dłużej przy tych sprawach zatrzymywać. Pewne odrębności występują natomiast w organizacji samych Izb, oraz w ich wzajemnym do siebie stosunku, tym kwestiom zatem poświęce nieco więcej uwagi.

Izba liczniejsza nosi nazwę House of Assembly. Składa się ona z 135 posłów /Kapland wysyła 51 posłów, Natal 17, Transwal 50, Orania 17 wybranych na lat 5 /G.Gubernator posiada jednak prawo rozwiązania/. Rozdział mandatów

pomiędzy prowincje opiera się na podstawie ilości uprawnionych do głosu w prowincji wyborców. Okręgi wyborcze są jednomandatowe. Obydwie te ostatnio wymienione zasady czynią konieczne częste przeformowywanie okręgów wyborczych: ma ono następować według Konstytucji periodycznie co 5 lat /po każdym nowym spisie ludności/ o ile przyrost ludności uzasadnia potrzebę pomnożenia mandatów, a tym samym i okręgów. By tak częste przegrupowywanie wyborców nie stało się zachętą do uprawiania geometrii wyborczej, Konstytucja powierza przeprowadzanie operacji nie ustawodawstwu parlamentarnemu, lecz specjalnej komisji mianowanej przez G.Gubernatora w Radzie po przeprowadzonym każdorazowym spisie ludności, a złożonej z trzech sędziów N.Trybunału. -

Czynne prawo wyborcze zbudowane na zasadzie powszechnego prawa wszystkich mężczyzn, brytyjskich poddanych rasy białej /tylko w Kaplandzie dopuszczeni są także kolorowi/, którzy ukończyli 21 lat. Przyznanie głosu kobietom dotychczas nie nastąpiło: Parlament kilkakrotnie odrzucał odnośne wnioski /ostatnio w 1923 r./. Bierne prawo wyborcze przysługuje wyborcom wpisanym na listy wyborcze w jednej z prowincji, o ile są europejskiego pochodzenia io ile rezydują w Unii przynajmniej od lat 5.-

Inaczej obsadzane są miejsca w Senacie. Senatorowie wszyscy nie są ani mianowani przez G.Gubernatora jak w Kanadzie, ani też nie są wybierani w drodze wyborów bezpośrednich, powszechnych jak w Australii. G.Gubernator w Radzie mianuje na 40 członków Senatu jedynie 8 , - pozostałych zaś członków wybierają wzmocnione posłami do Izby liczniejszej Parlamentu Unii Rady 4 prowincji każda po 8-miu. Senatorowie powoływani są na lat 10, senatorowie z wyboru pochodzący tracą jednak swój mandat przed upływem dziesięciolecia, w razie rozwiązania obydwu Izb Parlamentu przez G.Gubernatora /samego Senatu G.Gubernator rozwiązać nie może, co jest możliwe w odniesieniu do Izby posłów/. - Bierne prawo wyborcze do Senatu w stosunku do takiej samej zdolności odnośnie do Izby posłów, uzależnione jest od dalszych jeszcze dwóch warunków: ukończenia lat 30 , - oraz cenzusem majątku gruntowego /nieruchomość położoną w Unii wartości przynajmniej 500 funtów, nie obciążona hipotecznie/. - Zresztą w Afryce ustanowione zostały te same co w Australii powody niezdolności nabycia mandatu tak do Senatu jak do Izby posłów, oraz powody utraty mandatu tudzież wprowadzono tę samą sankcję na wypadek bezprawnego wykonywania mandatu.

Stosunek Senatu do Izby posłów wykazuje to samo upośledzenie Senatu, jak w innych Dominionach. Senat tak samo nie wykonywuje żadnej władzy politycznej w stosunku do Rządu, - pod względem zaś billów finansowych /dotyczących ustanowienia nowych dochodów i podatków, oraz otwierających kredyty na publiczne wydatki/ tak samo jak Senat australijski nie ma prawa inicjatywy /które to prawo zresztą także w Izbie posłów jest ograniczone ze względu na bille kredytowe wymogiem poprzedniego uzyskania aprobaty G.Gubernatora/, ani też prawa wprowadzania zmian. Jeśli Senat bill finansowy odrzuci, wówczas ma być zwołane przez G.Gubernatora wspólne posiedzenie Izb, które decyduje o billu absolutną większością głosów obecnych członków. Wobec przeważającej nad liczbą senatorów liczby posłów, zmajoryzowanie Senatu jest więcej niż prawdopodobne. Również opór Senatu przeciwko innym także billom, niefinansowej natury, uchwalonym przez Izbę posłów, może być w drodze połączenia Izb przełamany, pod trudniejszymi już warunkami. Gdyby mianowicie konflikt pomiędzy Izbami na tle ustawodawczym powstały utrzymywał się na dwóch po sobie następujących sesjach, t.zn. gdyby bill odrzucony przez Senat Izba posłów podjęła na następnej sesji na nowo i powtórnie uchwaliła, Senat zaś bill ten powtórnie odrzucił, - wówczas G.Gubernator może zwołać Izby połączone. Nie musi tego uczynić, - aczkolwiek prawdopodobnie zawsze tak uczyni skoro Rząd tylko przed liczniejszą liczbą odpowiedzialny z jej uchwałami będzie się solidaryzował, a G.Gubernatorowi zwyczaj konstytucyjny nie pozwoli odnośnemu żądaniu Rządu nieuczynić zadość. -

Tak zatem możemy skonstatować najzupełniej wyraźną tendencję we wszystkich Dominionach jak najdalej idącego rozluźnienia tego hamulca, który wytwarza system dwuizbowy. Australia, Nowa Zelandia, Afryka Płd. wprowadziły instytucje Izb połączonych, decydujących absolutną większością, wobec wszędzie występującej numerialnej słabości Senatu, pozwala Izbie posłów Senat zmajoryzować, i veto jego w ten sposób usunąć. Formalnie Senat pod względem ustawodawczym /pomijając bille finansowe/ jest równorzędny z Izbą posłów, - lecz ta równorzędność ratuje się jedynie przy pomocy fikcji stanowiącej, że uchwała Izb połączonych ma uchodzić za zgodną uchwałę każdej z Izb z osobna.

Demokratyczny parlamentaryzm dąży do skoncentrowania w jednej Izbie pełnej władzy i odsuwa wszelkie hamulce mogące te Izby krępować. Pokonał veto Gubernatora, wytwarzając absorcję jego atrybutów przez Rząd parlamentarny, - pokonał sprzeciw Senatu, stwarzając Izby połączone. Mimo to jednak Senaty całkiem

zniesione nie zostają: widocznie są uważane za instytucję pożyteczną. Odjęto im tylko głos decydujący, odjęto możność zupełnego łamania poczynań Izby liczniejszej, zatrzymały jednak rolę czynnika moderującego, opóźniającego, zwalniającego rozpęd machiny ustawodawczej. W ten skromnysposób pojmuje swoją rolę Senat Kanady, nie upierając się przy niczym, ustępując, gdy widzi w Izbie posłów stanowczą i mocną do czegoś wolę: i to tłumaczy, dlaczego w Kanadzie posiadającej Senat zorganizowany według najmniej demokratycznych zasad, nie postarano się o wprowadzenie Izb połączonych przynajmniej. W Kanadzie sam Senat unika konfliktów ostrych, zadowolony, gdy uda mu się zyskać na czasie, podsunąć odmienne oświetlenia kwestii, przestrzec przed ujemnymi skutkami, wprowadzić więcej rzeczowości w traktowaniu spraw, uzyskać większą redakcyjną dojrzałość tekstu, - nie stara się o przeparcie swej woli wbrew woli Izb posłów i dlatego utrzymuje się i trwa w niezmienionej formie.

W Afryce Południowej walka o rządy toczy się między dwoma partiami: partią południowo-afrykańską G.Botha /† 1919 r/ G.Smutsa, - i nacjonalistyczną G.Herzoga. Różnią się one nie tyle stanowiskiem swoim wobec Zjed.Król. /obydwie stoją na zdecydowanym gruncie samodzielności i odrębności Afryki, - żadna nie dąży do zerwania łączności z W.Brytanią, - choć Smuts akcentuje wolę współpracy ściślejszej z macierzą przy zasadniczej równorzędności obydwu stron, - Herzog bezwzględniej głosi całkowity prymat interesów Afryki i prawie o 60% zmniejsza uprzywilejowanie celne Anglii/. Różnią się raczej polityką rasowo-społeczną; Smuts popiera interesa rodzimego przemysłu, wprowadzając protekcyjne taryfy celne, ułatwiając wzamian /tracącym na taryfach/ kopalniom używanie czarnych do pracy /przez co naraża się białym robotnikom/, z drugiej strony otacza tubylców opieką, popierając ich osadnictwo i edukację. Herzog chce związać czarnych ograniczeniami ich wolności pracy, zamknąć ich osadnictwo w rezerwatach terytorialnych, - czym zyskuje sobie względy białych, robotniczych wyborców oraz części chłopów. Wybory w 1934 r. obaliły długoletnie rządy partii afrykańskiej, dając Herzogowi większość 10 głosów w Izbie posłów. - Jedyna ściśle klasowa partia robotnicza rozporządza w Izbie 18 głosami.-

17. Synteza ogólna.

Zachodzi pytanie jakie więzy łączyły Zjednoczone Królestwo W.Brytanii w tym momencie, który poprzedzał bezpośrednio przekształcenie się Imperium brytyjskiego w Commonwealth of Nations. Cóż nas ta

przeszłość obchodzić może ? Obchodzić nasmusi, bo bez niej dzisiejszego organizmu brytyjskiego nie moglibyśmy zrozumieć. Spróbujmy przeto spojrzeć na stosunki, jakie wiązały pomiedzy sobą różne części Imperium brytyjskiego na wiosnę 1914 r. Próbę tę mamy już znacznie ułatwioną: obraz którego szukamy, nie jest już dla nas obcy. Oglądaliśmy go już wówczas, gdyśmy się zastanawiali nad ustrojem kolonii podlegających zwierzchnictwu Zjedn.Król. W 1914 r. pojęcie Imperium brytyjskiego identyfikowało się jeszcze z pojęciem Zjedn.Kr. W.Brytanii i Irlandii. W.Brytania była jeszcze państwem jednolitym, chociaż w najwyższym stopniu zdecentralizowanym. Naczelne organa Zjed.Król.,- Parlament brytyjski, Rząd brytyjski, były naczelnymi organami całości, dominującymi nad wszystkimi lokalną władzą sprawującymi organami kolonialnymi. Dominia wszystkie, więc N.Funlandia i N.Zelandia, równie jak powstałe ze związania się mniejszych kolonii o self-governement Kanada, Australia, Afryka Płd.,były tylko koloniami wielkobrytyjskimi, które osiągnęły najwyższy stopień kolonialnego ustroju brytyjskiego, self-governement Zjedn.Kr. ograniczyło samo wykonywanie swojej zwierzchności wobec Dominionów bardzo daleko, teoretycznie było jednak ciągle ich suwerenem, - a autonomia kolonii była tylko przezeń udzieloną łaskawą koncesją. Faktycznie jednak Dominiony uważały owe koncesje za swoje subjektywne prawo. Autonomię swą uważały za swą zdobycz, której pozbiawione być nie mogą.

Dwa więc poglądy, - dwa jakby odrębne z sobą sprzeczne systemy prawne w tym samym państwie. Jeden system oparty na zwierzchniczej władzy Parlamentu brytyjskiego, na niczym nieograniczonym jego prawie rządzenia na całym obszarze Imperium: to t.zw. <u>legal law.</u> - Drugi system to t.zw. <u>constitutional law</u>, obejmujące prawa i przywileje kolonii nadane im przez Parlament brytyjski, który bynajmniej przez to nie miał zamiaru rezygnować samej zasady zwierzchnictwa wobec obdarowanych przywilejami kolonii. Kolonie te swoje prawa nie uważały jednak za czasowe tylko, zależnie od woli Parlamentu brytyjskiego, - ale za swą własność za coś całkowicie z ich indywidualnością zrośniętego, co mogły rozwijać i wzbogacać, lecz czego nie mogły być już pozbawione. Constitutional law występował przeto w ich pojęciu jako objektywna, trwała granica legal law, jako nieprzekraczalna dla Parlamentu brytyjskiego tama jego wszechwładzy. Constitutional law wgryzł się w legal law, początkowo emanacją tylko jego stał się samym sobą, niezależnym, i zaczął na legal law żerować, wypychać go i detronizować. Więc konflikt. Teore-

tyczny jednak tylko. Dlatego, bo Parlament brytyjski wcale się nie bronił. Stał się realnym, nie na legalnym gruncie, i nie przedsiębrał niczego, coby z poglądami Dominionów na ich prawa, mogło stać w sprzeczności. Parlament brytyjski nie tylko nie czynił żadnych zamachów na te ich uprawnienia, które skodyfikowane były w Konstytucji Dominionów, - ale nie występował nigdy przeciw jaknajszerszej ich interpretecji, a nawet nie sprzeciwiał się poza konstytucyjnemu rozszerzaniu atrybutów rządów kolonialnych. Rósł coraz bardziej sam volumen praw Dominionów, wątlały równocześnie coraz bardziej środki kontroli W.Brytanii nad autonomią kolonialną. Każda faktyczna zdobycz jednej z kolonii o self-governement stawała się odrazu nie tylko trwałym wzbogaceniem uprawnień tej kolonii, która pierwsza po nią sięgnąć umiała, - ale także wzbogacała w ten sam sposób wszystkie inne kolonie znajdujące się na tym samym strzeblu swego prawno-politycznego rozwoju, t.zn. wszystkie kolonie posiadające self-governement. W kilku dziedzinach przedstawiłem już proces rozwojowy usamodzielniania się Dominionów, przenikania przez nie w sfery monopolizowane dotychczas przez W.Brytanię, zabierania decyzji dla siebie tam, gdzie ostatni lub nawet wyłączny głos przysługiwał W.Brytanii.

Mówiłem już o tym, jak Dominiony zdobyły dla siebie niczym nieograniczone prawo wyłącznego regulowania swoich stosunków celnych immigracyjnych. Mówiłem, jak tą furtką wślizgnęły się Dominiony na zastrzeżony W.Brytanii teren stosunków z zagranicznymi państwami: jak W.Brytania zrezygnowała z granic zobowiązywania Dominionów mocą traktatów przez siebie zawieranych, - jak przy swoich traktatach handlowych ograniczała W.Brytania ich działanie do swego tylko bezpośredniego t rytorium oraz do kolonii koronnych,uzależniając rozciągnięcie mocy traktatu na Dominiony także, od ich dobrowolnego przystąpienia, - jak pozwoliła Dominionom zawierać własne traktaty handlowe, zastrzegając jedynie dla siebie formalne czysto występowanie w tych traktatach w charakterze strony kontraktującej pewne reglamentacje,mające obowiązywać na danym oznaczonym terytorium podlegające Imperium, - jak wkońcu także i odnośnie do innych traktatów zawieranych z zagranicą, niehandlowych lecz mogących interesować bezpośrednio jakiś Dominion, wciągała W.Brytania w negocjację przedstawicieli także i Dominionu zainteresowanego.- Mówiłem o tym tak,że całkowite usamodzielnienie się Dominionów w zakresie spraw bezpośrednio ich dotyczących, przejawiło się również w zupełnym prawie z anemizowaniu się i obezwładnieniu tych środków kontroli, które pierwotnie mogły być potężną dźwignią rządów

W.Brytanii w koloniach, później stały się tylko okazem zbiorów historycznego lamusa, coraz rzadziej wyciąganych wkońcu niezdatnych do użycia. Mówiłem, że w takie muzealne stadium popadło prawo Parlamentu legiferowania dla kolonii, /utrzymało się tylko w formie ustawodawstwa ustrojodawczego, wprawianego w ruch wyłącznie na inicjatywę Dominionu i ściśle w myśl tej inicjatywy, oraz w formie ustaw dla całego wprawdzie Imperium wydanych, ale których moc obowiązująca w Dominionach uzależniona jest od przyjęcia ustawy przez Parlamenty poszczególnych Dominionów/,- dalej prawo veta królewskiego oraz prawo disalowance .

Mówiłem, że jeszcze jedyny żywotny łącznik jurysdykcji Judicial Committee znacznie ograniczony został na skutek nadania Parlamentom Dominionów władzy normowania apelacji z prawa, oraz nadania N.S.Dominionów prawa decydowania o dopuszczeniu apelacji z łaski, - że zresztą cały ów sądowy atrybut W.Brytanii nie mógł służyć za narzędzie władzy politycznej w ścisłym tego słowa znaczeniu.

Władza W.Brytanii nad Dominionami tak się już przed wojną rozrzedziła, że stała się nieomal cieniem. - A i drugi teoretyczny element państwa, jednolitość poddaństwa przybrał prawie że fikcyjną postać. Istnieje wprawdzie jednolita brytyjska przynależność państwowa, unormowana aktem Parlamentu brytyjskiego z 1914 r., który został następnie przyjęty przez wszystkie parlamenty Dominionów jako ich własna ustawa. Obywatelstwo brytyjskie nabywa się przez urodzenie, małżeństwo lub naturalizację. Akt naturalizacji może być wydany na podstawie 5-cio letniego pobytu w Imperium przez władzę tej z samodzielnych części Imperium, w której petent spędził ostatnich 12 mies. Obok tej ogólno-brytyjskiej przynależności państwowej istnieje jednak także i lokalna przynależność państwowa, którą władze poszczególnych części Imperium nadają według zasad miejscowego ustawodawstwa, - i które może być po spełnieniu się warunku 5 lat jego pobytu w Imperium uzupełnione nadaniem brytyjskiej przynależności. Z faktu posiadania przynależności brytyjskiej nie wypływa bynajmniej, by każdy brytyjski obywatel cieszył się równymi prawami we wszystkich częściach Imperium, przeciwnie każdy z członków brytyjskiej Common. ma pełne prawo samodzielnego regulowania składu swej ludności. Kwestie immigracji, prawa pobytu, prawa osiedlania się przynależnych jednych części Imperium w innych częściach Imperium są przez każdego z członków normowane na własną rękę z reguły w myśl zasady wzajemności. Podobnie kwestie prawa

nabywania własności nieruchomej, oraz praw politycznych są całkowicie autonomicznie regulowane. Tytuł zatem obywatela brytyjskiego ma wartość dopiero przez połączenie z lokalną przynależnością i wszystkie prawie subiektywne prawa z tej lokalnej a nie z imperialnej przynależności wypływają. Szczególnie uwidacznia się to jaskrawo w konflikcie pomiędzy Indiami a Afryką Południową , która poddaje hindusów u siebie bardzo drastycznym ograniczeniom wykluczając ich wogóle od praw politycznych.

Gdy się uświadomi to wszystko, stanie się przed zapytaniem: czy wobec tak krańcowego usamodzielnienia się Dominionów, Imperium brytyjskie nie było jako polityczny organizm już przed wojną faktycznie rozczłonkowane, - czy nie było czysto pozorną całością, nie kierowaną żadną rzeczywistą wolą jednolitą? Ta wola w całości jednak istniała choć zredukowana tylko do jednego kierunku: impe - rialnej polityki światowej. W tej jednej dziedzinie pod każdym względem całkowicie zdecentralizowane, było Imperium najzupełniej jednolite.

Kierowanie polityką zagraniczną było w 1914 r. wyłącznym monopolem Zjedn. Król., który na tym polu decydował samodzielnie, prowadził sam wszystko i przedsiębrał pociągnięcia i akty angażujące losy Dominionów także, nietylko nie będąc prawnie obowiązanym zasięgać ich zgody, ale i faktycznie uwzględniając ich dezyderaty w tym względzie tylko o tyle, o ile dały się pogodzić z linią polityki zagranicznej przybraną przez Rząd Imperium. Imperium na zewnątrz w zakresie czysto politycznym miało nietylko formalnie, ale i faktycznie jednolitą wolę przez Rząd Zjedn.Kr. tworzoną i realizowaną. Traktaty natury politycznej były nietylko zawierane, ale i negocjowane poza współudziałem reprezentantów Dominionów, wiążąc mimo to także i Dominiony, jako integralne części Imperium. Podobnie Dominiony nie były reprezentowane zupełnie na międzynarodowych konferencjach wypracowujących zasady prawa narodów: dopiero w 1911 r. uzyskały Domoniony przyrzeczenie Rządu brytyjskiego, że będą wysłuchane zarówno przed udzieleniem instrukcji delegatom brytyjskim na konferencje, jak przed podpisaniem układów na przyszłych sesjach konferencji haskiej, - odnośnie zaś do innych konferencyj przepis ten będzie obowiązywać w tej mierze, jak na to pozwoli czas, okoliczności i materie obrad.

W.Brytania wyłącznie miała też prawo reprezentacji dyplomatycznej i konsularnej zagranicą, wkońcu ona wyłącznie rozporządzała prawem wojny i pokoju /wypowiedzenie wojny Niemcom i Austrii w 1914 r. nastąpiło jedynie na mocy wyłącz-

nej decyzji Rządu W,Brytanii/. Nie da się zaprzeczyć, że ten stan rzeczy musiał być już przed wojną odczuwany w Dominionach jako anachroniczny; pod każdym innym względem wyemancypowane, posiadające całkiem jasną świadomość swoich odrębnych interesów i potrzeb, nie mogły w swych dążeniach do pełni samodzielności zatrzymać się przed barierą polityki zagranicznej, nie mogły zdać swe losy w tym kierunku wyłącznie na opiekę W.Brytanii, nie domagając się by z ich także wolą się liczono. Wprawdzie w 1914 r. nie podniosły żadnych protestów,przeciwnie lojalnie stanęły wszystkie przy boku macierzy, nie tylko przeprowadzając operacje wojenne na terenach najbliżej ich granic leżących, ale wysyłając także swoje kontyngenty w pomoc wojskom brytyjskim.

Ten właśnie dobrowolny, a dość wydatny współudział Dominionów w wojnie nakazywał Rządowi brytyjskiemu na przyszłość wciągnięcie ich do współpracy z sobą na międzynarodowym terenie. W jakiej formie ta współpraca miałaby wystąpić nie było jednak jeszcze jasne. Że jednak leży ona w naturze rzeczy, że jest koniecznością o tym był Rząd brytyjski przekonany jeszcze przed wybuchem wielkiej wojny. Rząd brytyjski był wtedy wprawdzie panem polityki zagranicznej Imperium, ale bynajmniej nie był panem siły Imperium, która była konieczna do realizowania, a ewentualnie przeparcia i wymuszenia jego międzynarodowych dążeń. Do dyspozycji swojej miał Rząd brytyjski tylko siłę armii i floty wojennej Zjedn.Kr., siły Dominionów były odeń niezależne. A stąd wypłynęła konsekwencja czy cały ciężar polityki zewnętrznej Imperium spoczywał na wielkobrytyjskim podatniku, który z własnej kieszeni musiał pokrywać koszta utrzymania siły zbrojnej, lądowej i morskiej, odpowiadającej potędze Imperium i dążnościom jego polityki. Dlatego Rząd brytyjski od dość dawna już był gotowy dopuścić Dominiony w tej czy innej formie do głosu w sprawach polityki zagranicznej, za cenę właśnie przejęcia przez nich na siebie części wojskowych ciężarów.

Rozpatrzyć wypada nam z kolei problem obrony tak jak się przedstawiał bezpośrednio przed wojną. Wiemy, że W.Brytania własną wolą żadnych ciężarów czy to podatkowych czy militarnych na kolonie nakładać nie mogła. Wiemy, że W.Brytania oddała Dominionom troskę o ich własną obronę, przyznając im pełnię wojskowej władzy u siebie i wycofując własne załogi. Wiemy też, że siły zbrojne Dominionów podlegały tylko i wyłącznie rządom Dominionów, tak, że W.Brytania w żadnym kierunku nie mogła nimi dysponować. Zasada samodzielności zupeł-

nej Dominionów przejawiła się na terenie wojskowym w całej pełni w dziedzinie obrony na lądzie. Każdy z Dominionów ma własną swoją armię, której jest samodzielnym panem. Próby skłonienia Dominionów do utworzenia /imperialnej rezerwy/ korpusów ekspedycyjnych, któreby w razie wojny były oddawane do rozporządzenia Rządowi brytyjskiemu zostały w 1902 r. przez Dominiony odrzucone. Pewna jednolitość polityki wojskowej mogła być osiągnięta tylko w drodze dobrowolnej współpracy poszczególnych części Imperium. Tej metody chwycił się Rząd brytyjski. Powołał do życia pozostający w organiczny związku z urzędem wojny sztab generalny, który nie wykonujący żadnej władzy, znosił się bezpośrednio ze sztabami generalnymi poszczególnych Dominionów, udzielając im rad co do wyszkolenia, uzbrojenia, wyekwipowania i organizacji wojsk.

Inne znów zadanie przybrał Imperial Defence Committee, ciało do którego Dominiony mogły się zwracać o opinię w sprawach lokalnej obrony, obwarowań, planów operacyjnych i t.p., mając prawo wysyłać w tym celu na jego posiedzenia swych przedstawicieli. Oczywiście rady i opinie udzielane Dominionom nie wiązały ich prawnie: pomimo to jednak droga okazała się skuteczna, a dobra wola Dominionów wystarczająca na to, by osiągnąć rzeczywistą jednolitość organizacyjną i techniczną wojsk lądowych, oraz koordynację działań wojennych, - co przejawiło się w sposób dobitny w czasie wielkiej wojny.

Inny nieco system zapanował w dziedzinie siły zbrojnej morskiej. Przed 1907 r. Dominiony /z wyjątkiem Kanady/ przyczyniały się do kosztów obrony morskiej kosztami pieniężnymi dobrowolnie wypłacanymi rocznie, stosownie do złożonych przez nie przyrzeczeń, przy czym Australia zastrzegła jednak zmocnienie australijskiej eskadry brytyjskiej. Od 1907 r. Australia wkroczyła na drogę innej polityki: wypłacanie gotówki na rzecz floty ogólno-brytyjskiej zastąpiła budowaniem własnej floty wojennej; za przykładem Australii poszła wkrótce Kanada, opowiadając się za systemem samodzielnych dominionalnych flot wojennych. W myśl tej nowej zasady ułożyły rządy tych Dominionów wspólnie z Rządem W.Brytanii plan imperialnej obrony morskiej. Floty dominionalne pozostają w czasie pokoju, wyłącznie pod władzą rozkazodawczą rządów swoich Dominionów. Cała techniczno wojskowa strona oparta została na wzorach brytyjskiej marynarki wojennej. I w tej zatem dziedzinie, morskiej obrony, Dominiony osiągnęły zupełną samodzielność: współudział ich w morskiej obronie całego Imperium zawisł wyłącznie od jej woli. Na nich samych ciąży przede-

wszystkim odpowiedzialność za własną obronę, - obrana innych części Imperium przez ich floty od nich samych zależnych. Niemniej zwrócić należy uwagę na to, że Dominiony nie mają interesu w uchylaniu się od niesienia pomocy innym częściom w razie ich zagrożenia, - że przeciwnie własne ich bezpieczeństwo wymaga poddania w razie wojny własnych jednostek pod najwyższe dowództwo brytyjskiej admiralicji. Cały ten obraz odzwierciedla sam rdzeń problemów organizacyjnych W.Brytanii, sam rdzeń stosunków Londynu do Dominionów. Teoretyczna władza zwierzchnicza Londynu nad Dominionami w praktyce wygasła na wszystkich polachm z wyjątkiem pola ściśle politycznych stosunków zagranicą. T e stosunki zagraniczne nie dadzą się jednak wyodrębnić z całokształtu spraw życiowych: z jednej strony wżynają się głęboko w interesy Dominionów angażając je w wypadki od których los ich może zależeć, - z drugiej strony wymagają siły, której W.Brytanii jedynie za nie odpowiedzalnej bo jedynie nich decydującej, trudno jest z samej siebie wydobyć. Problem kierownictwa polityką zagraniczną Imperium wiąże się b.ściśle z problemem całkowitej wewnętrznej autonomii Dominionów, przede wszystkim z problemem ich militarnej samodzielności. W momencie kiedy Dominiony osiągnęły już dany stopień rozwoju nie można przypuszczać, aby zdały się one biernie na kierownictwo polityki zagranicznej przez W.Brytanię, - ani z drugiej strony, W.Brytania nie mogła stać dalej na stanowisku swego monopolu polityki zagranicznej, dawszy już przed tem Dominionom wolność rządzenia się.

W myśli politycznej angielskiej zarysowały się na tym tle dwa prądy: pierwszy który powiadał, że koloniom należy dać zupełną samodzielność, - drugi powstały na tle wielkomocarstwowych ambicji na wskróś imperialistyczny wysuwał na pierwszy plan idee potęgi, gotowy tej idei podporządkować nawet ideę interesu materialnego. Usamodzielnienie kolonii może nakładać na Anglię nawet wielkie ciężary, może te ciężary nie znajdą nawet bezpośredniego ekwiwalentu w korzyściach przemysłowych i handlowych wobec coraz wyraźniej egoistycznej na tych polach polityki Dominionów, - ale właśnie utrzymanie tego co prawda luźnego związku pozwala Anglii na panowanie we wszystkich częściach świata i na wszystkich morzech kuli ziemskiej. Najmniej zresztą oddźwięku znalazła myśl odseparowania zupełnego Dominionów od W.Brytanii w samych Dominionach. Z faktu łączności z W.Brytanią wypływają dla nich olbrzymie korzyści, w pewnej mierze ekonomiczne przede wszystkim jednak polityczne. Całą pewność swoich stosunków, możność pokojowego rozwoju, swoje bez-

pieczeństwo, autorytet, zawdzięczają w lwiej części oparciu się o W.Brytanię. Rządząc się u siebie swobodnie, nie odczuwając żadnego nacisku ze strony macierzy w jakimkolwiek kierunku, nie potrzebując obawiać się ze strony W.Brytanii narażenia na niebezpieczeństwo swej odrębności i swoich interesów, uczestnicząc równocześnie w całym prestiżu, jaki posiada potęga Imperium, - nie tylko nie szukają zerwania, ale muszą upatrywać takiej ewentualności jedynie dla siebie straty.

Zarówno zatem ze strony Anglii, jak ze strony Dominionów obecnie trudno jest spostrzec dążności do rozbicia Imperium. Rozwiązanie problemu brytyjskiego możliwe jest tylko na płaszczyźnie utrzymania Imperium: i tutaj otwierają się dwie możliwości. Pierwsza polegałaby na utworzeniu państwa federacyjnego, którym zarówno Zjedn.Kr. jak i Dominiony otrzymałyby stanowisko fragmentów państwowych / każdy z członków otrzymałby w jakimś wsólnym Parlamencie odpowiednią ilość miejsc odpowiadającą jego warunkom/. Z programem federacyjnym łączy się postulat utworzenia Unii celnej oraz wspólnoty wojskowej. Federacja mogłaby dać Imperium rzeczywistą jedność, stworzyłaby centra jednolitej woli akcji, wprowadziłaby jasność określonego typu rządu. Kilkakrotnie myśl ta była oficjalnie podejmowana, zawsze jednak napotykała na opory, gdyż wymagała za dużo ofiar od poszczególnych członków Imperium. Członkowie Imperium zanadto są dumni z osiągniętego stopnia emancypacji, a przytem zachodzą pomiędzy nimi zanadto wielkie nierówności sił, by mogły zgodzić się na decyzję w sprawach, które dotychczas od nich tylko zależą przez Związek.

Pozostaje więc druga ewentualność: zarzucenia myśli o stworzeniu autorytetu decydującego wyłącznie w pewnych sprawach i uzbrojonego w prawo wymierzania przymusu, - szukanie natomiast jednolitości woli Imperium na drodze wyłącznie dobrowolnej współpracy wszystkich członków. Nie budowa organów władzy, ale wytwarzanie platform najbardziej sprzyjacych porozumieniu i dobrowolnemu współdziałaniu. Ta też idea okazała się najbardziej żywotną i najbardziej odpowiadającą prawdziwemu stanowi rzeczy i rzeczywistym tendencjom. Odpowiada to najbardziej potrzebom psychicznym rasy anglosaskiej: nie jest koncepcją teoretyczną, usiłującą narzucić życiu z góry ustalone ramy, ale jest tylko ujęciem faktycznego układu stosunków, jednym słowem jest koncepcją rozwojową. To jest też zasadnicza idea współczesnego imperializmu brytyjskiego: zgodna współpraca odrębnych, a równorzędnych pomiędzy sobą narodów brytyjskich.

To dążenie do dobrowolnej współpracy musi się praktycznie przede wszystkim wyrazić w szukaniu możności porozumienia, ciągłych kontaktów, w końcu instytucji mogących porozumieniu służyć i przygotowywać je, a przez to doprowadzać do skutku. Zachodzi pytanie czy rzeczywiście już przed wojną mogła istnieć prawdziwa współpraca skoro nic dotychczas nie było powiedziane o jakichś kanałach, któreby rozrzucone części Imperium łączyły, i przy pomocy których mogłaby się współpraca dokonywać. Dotychczas stwierdzaliśmy ciągle ustawiczne emancypowanie się Dominionów i krańcowe rozluźnienie się więzów W.Brytyjskiej nad nimi władzy. W.Brytania stała wobec czterech /z N.Funlandią nawet 5-ciu/ pod każdym względem /z wyjątkiem politycznych stosunków międzynarodowych/, zupełnie samodzielnych narodów, nie mogąc im w gruncie rzeczy niczego wbrew ich woli narzucić. A jednak w tym zdezorganizowanym państwie istniała pewna koordynacja, pewna polityczna jedność, pewna współpraca wychodząca poza ścisłe ramy polityki międzynarodowej.

Zachodzi pytanie za pomocą jakich środków osiągamy pożądane porozumienia ? W Gabinecie Zjedn.Kr. zasiadał Sekretarz Stanu dla Kolonii, stojący na czele olbrzymiego urzędu centralnego. Jego rzeczą było utrzymywanie kontaktu z Dominionami, prowadzenie korespondencji, wszczynanie pertraktacji, staranie się o nakłonienie rządów poszczególnych Dominionów do podjęcia potrzebnych aktów. Poszczególne Dominiony miały w Londynie swoich Wysokich Komisarzy reprezentujących je /nie w charakterze dyplomatycznych przedstawicieli/ wobec Rządu W.Brytanii. Lecz te urządzenia nie mogły wystarczać tam gdzie chodziło nie o ułożenie pewnych stosunków pomiędzy Zjedn.Król. a jednym z Dominionów, lecz o podjęcie pewnej inicjatywy, którąby wszystkie części Imperium przyjęły. Urządzenia te nie mogły wystarczać, gdy chodziło o rozwiązanie jakiegoś ogólno-brytyjskiego zagadnienia, o solidarne poparcie jakiegoś imperialnego interesu, - o wynalezienie platformy, na którą wszystkie rządy działające w obrębie Imperium mogłyby się zgodzić. Dla podjęcia takich negocjacyj trzeba było zebrać razem wszystkich samodzielnych członków Imperium i pozwolić im razem obradować.

18. Konferencje

Pierwsza taka konferencja p[illegible] nazwą kolonialnej, zwołana została w Londynie w roku 1887 z okazji 50-tniego jubileuszu Królowej Wiktorii. W otwarciu konferencji wzięły udział wszystkie wogóle kolonie, więc także i koronne, we właściwych dalszych obradach brały już jednak udział obok członków brytyjskiego Gabinetu

tylko kolonie o self-governement. Konferencja nie miała jeszcze cechy rozmowy równych z równymi, stanowisko na niej Rządu brytyjskiego schrakteryzowano w dwóch słowach: "Wasale zostali zaproszeni na konferencje przez swego lennego pana, który łaskawie wysłucha ich przedstawień". Głównym celem jaki przyświecał Rządowi brytyjskiemu było nakłonienie kolonii mających własne rządy do przyjęcia na siebie części kosztów obrony. Cel ten nie został osiągnięty, nie udało się stworzyć ani jednolitej zasady, ani wynaleść klucza ewentua-lnego rozdziału kosztów. Konferencja posiada jednak wielkie znaczenie jako pierwsza próba skupienia na wspólnych obradach kierowników polityki samodzielnych części Imperium, umożliwienia im nawiązania bezpośrednich wymian myśli, zapoznania się z wzajemnymi postulatami i z wielkimi liniami ogólno-brytyjskiej polityki. Poruszono też na konferencji wiele innych spraw: polityki celnej przede wszystkim. Konferencja z góry zresztą została ujęta jako wyłącznie doradcze ciało, uchwały jej nie miałyby w żadnym razie mocy obowiązującej, miały służyć jedynie za wskazówkę postępowania w pewnych sprawach dla poszczególnych rządów. Ten doradczy jedynie charakter konferencji imperialnej utrzymał się jako ich istotna cecha do dziś dnia.

Pomijając konferencję 1892 r. w Ottawie, do której inicjatywę dała Kanada, jako dalszy etap rozwoju instytucji konferencji ogólno-brytyjskich uznamy konferencję z 1897 r., do której pretekst dały znowu uroczystości jubileuszowe Królowej Wiktorii. Na tej konferencji sformułowano zasadę, że jest rzeczą pożądaną odbywać periodyczne konferencje pomiędzy zastępcami kolonii i W. Brytanią, celem rozważania materii wspólnego interesu.

Dopiero jednak następna konferencja 1902 r. zwołana z okazji uroczystości koronacyjnej Króla Edwarda VII ujęła sposób porozumiewania się Rządów wszystkich części Imperium na wspólnych zjazdach jako regularną stałą instytucję, mającą się zbierać przynajmniej raz na 4 lata, nie częściej jednak jak co 3 lata. Następna z 1907 r. konferencja ustala dokładnie organizację konferencji, określając kto ma w niej prawo z urzędu zasiadać, jakie kolonie mogą swoich reprezentantów wysyłać, kto ma je zwoływać i przygotowywać, kto ma sprawować przewodnictwo i t.d. Odnośna rezolucja ustala wreszcie zasadę równorzędności Rządów reprezentowanych na konferencji, przyznając każdemu rządowi /a więc rządowi W. Brytanii/ 1 tylko głos. Ustalono w końcu na przyszłość nazwę konferencji: dotąd wszystkie nazywały się kolonialnemi, odtąd nosić miały miano konferencji Imperium.

Pierwsza imperialna konferencja, a zarazem ostatnia przed wybuchem w.wojny, obradowała w 1911 r. W porównaniu z pierwszą konferencja zasiadało w niej o wiele mniej reprezentantów uprawnionych do udziału fragmentów Związku. Podczas,gdy w 1887 r. reprezentowanych było na konferencji /prócz Zjedn.Kr./ 11 kolonii o self-governement, w 1911 roku brało w niej udział tylko 6. Tymczasem bowiem powstał Commonwealth australijski, oraz Unia południowo-afrykańska, które objęły przedstawicielstwo na konferencji w nich zespolonych, a przedtem samodzielnych kolonii. Konferencja 1907 r. przyznała prawo udziału tylko Dominionom, wnosząc równocześnie o przyznanie tego tytułu tylko Australii, Afryce, N.Funlandii i N.Zelandii /Kanada miała go już od 1867 r./

Nie mogąc wdawać się w szczegółowe zobrazowanie obrad poszczególnych przedwojennych konferencji pragnę jedynie zaznaczyć jaki był ich wkład do ogólnego rozwoju stosunków Imperium. Konferencje przyniosły ostatecznie zrezygnowanie W.Brytanii ze zobowiązywania Dominionów mocą traktatów, przez siebie jedynie zawieranych, - faktycznie prawo Dominionów do negocjowania i zawierania własnych traktatów handlowych, - w końcu prawo ich do uczestniczenia razem z brytyjskimi pełnomocnikami negocjacjach innych traktatów mogących ich bezpośrednio interesować. Konferencje przyczyniły się także do liberalniejszego ujęcia sprawy apelacji od wyroków N.Sądów dominionalnych do Judicial Committee. Już ta zasługa konferencji jako regulatorów rozwoju ustroju wewnętrznego Imperium, jest sama przez się ważna. Można powiedzieć, że konferencje moralnym swoim autorytetem nadawały odpowiadającym rzeczywistym tendencjom kierunek rozwojowych stosunków, powstrzymując zarówno Rząd brytyjski od sporu przeciwko całkowicie już dojrzałym reformom, jak hamując przedwczesne żądania pojedynczych Dominionów. Równocześnie przyczyniały się do krystalizacji pojęcia nowego imperializmu brytyjskiego jako wolnej kooperacji brytyjskich narodów. Jeśli chodzi o samą kollaborację na innych polach, leżących poza problemem samej wewnętrznej organizacji Imperium, konferencje oddały również znaczne usługi, wysuwając szereg postulatów i przyczyniając się do wyjaśnienia metod ich załatwiania. We wszystkich dziedzinach ugruntowała się mocno zasada całkowitej autonomii członków Imperium, równocześnie jednak rozwinęła się świadomość realności materii imperialnej, ogólnopaństwowego interesu. Osiąganie pożądanej jednolitości, wspólności zgodności ich w przedmiocie następuje różnymi drogami, na których wybór skazują znowu konferencje. Sprawa jednoli-

tości organizacji obrony postąpiła naprzód dzięki powołaniu do życia sztabu generalnego, instytucji obradującej o zadaniach techniczno-wojskowych. Sprawa siły militarnej Imperium, jego gotowości wojennej znalazła dla siebie teren Imperial Defence Committee, politycznie nastawionym rozważającym problem obrony wspólnej w związku z sytuacją zagraniczną i wypływającymi z niej koniecznościami. Cały szereg spraw przekazany został do unormowania w drodze umów pomiędzy poszczególnymi członkami Imperium. Sprawy zaś, które wymagają jednolitego ustawodawstwa w całym Imperium, zostają normowane w drodze t.zw. Imperial Adoptive Acts /ustawy,której projekt przygotowany przy współudziale reprezentantów wszystkich rządów, uchwalany jest następnie przez poszczególne Parlamenty/: przykładem tutaj jest ustawa o naturalizacji z 1914 r. Załatwienie na tej drodze czeka do dziś dnia szereg materii poruszanych już na kilku konferencjach imperialnych, jak miary i wagi, waluta, prawo na wynalazkach i znakach towarowych, prawo stowarzyszeniowe, odszkodowania za wypadki, wydalanie cudzoziemców i t.d. Inne znowu sprawy wymagają współpracy poszczególnych rządów według pewnego wspólnego przez nie wszystkie przyjętego planu zmierzającego do jakiegoś jednolitego celu: popieranie wszelkiego rodzaju środków komunikacyjnych, żegluga lotnictwo, połączenia kablowe, telegrafia bez drutu, - dalej wspólna polityka emigracyjna, przede wszystkim w zakresie emigracji z Anglii do Dominionów, - dalej międzynarodowe wystawy i instytuty badań naukowych. Plany takie opracowują różne specjalne komisje i konferencje, uzgadniane zaś są następnie w drodze porozumienia pomiędzy poszczególnymi rządami, przy czym z natury rzeczy przypada rządowi londyńskiemu główna inicjatywa i pośrednictwo. Na innych znowu polach przyczyniają się konferencje do wniesienia pewnych inspiracji, do wytworzenia pewnego ducha, który ma panować przy normowaniu pewnych spraw przez poszczególne rządy czy to autonomicznie zupełnie, czy też w drodze wzajemnych umów. Tak np. konferencje ugruntowały tendencję do traktowania Anglii oraz innych części Imperium ze strony poszczególnych Dominionów w sposób szczególnie uprzywilejowany, do przyznawania im korzyści prefenencjalizmu.

Tę ideę spełniały konferencje już przed wojną przygotowując, a częściowo już realizując tę formę współżycia narodów brytyjskich, która obecnie zapanowała, osiągnąwszy w głównych swych zarysach przynajmniej całkowite prawie wykończenie.

Podczas wojny odbyły się dwie konferencje pod nazwą wojennych

konferencji imperialnych w latach 1917 - 1918. W stosunku do przedwojennych konferencji zaszła ta ważna zmiana, że zasiadali na nich obok reprezentantów W.Brytanii i Dominionów, także przedstawiciele cesarstwa Indii uzyskując przez to formalnie stanowisko równorzędne z innymi samodzielnymi członkami Imperium. Chociaż dalekie od tego stopnia usamodzielnienia, który już osiągnęły Dominiony, Indie reprezentują w Imperium tak olbrzymią siłę materialną, że uważano za konieczne dać wyraz ich osobowości przez dopuszczenie ich do wspólnego stołu obrad. Skutek tego był taki, że Indie partycypowały także formalnie w wyemancypowaniu się Dominionów na polu międzynarodowym, nie wyzwoliwszy się jednak wewnętrznie od zależności od Rządu W.Brytanii. Dominiony z bronią w ręku zadokumentowały prawo swych ojczyzn do równouprawnienia. Stanęły wiernie przy boku Anglii podczas w.wojny. /Kanada uchwala przymus, na placu boju staje 400.000, Australia 300.000 ochotników, N.Zelandia 100.000 ochotników, Afryka Południowa 75.000 żołnierzy białych, 44.000 kolorowych/.

Jeśli chodzi o rozwój stosunków wewnątrz Imperium, konferencje wojenne przyniosły reprezentowanym na nich rządom prawo bezpośredniego znoszenia się z premierem W.Brytanii w sprawach, które sami uznają za gabinetowe: w ten sposób dotychczasowa droga komunikacji via Generał Gubernator i urząd kolonialny została usunięta, a tym samym zadokumentowana równorzędność rządów pomiędzy sobą. Konferencje zajmowały się sprawami Imperium nie mającymi szczególnego związku z wojną, względnie łączącymi się wprawdzie z wojną lecz nie mającymi wojennego charakteru.

Obok konferencji wojna przyniosła inną jeszcze instytucje mającą zacieśnić więzy współpracy, tzw. Imperialny Gabinet Wojenny. Powołał go do życia Loyd George w 1917 r., a odbył on dwie sesje w 1917 i w 1918 r. Zajmował się sprawami związanymi z wojną, które dotyczyły całości Imperium, a miały character nagły lub szczególnie ważny. Składał się z reprezentantów rządów Dominionów i Indii oraz 4 członków brytyjskiego Gabinetu wojennego obradujący pod przewodnictwem premiera W.Brytanii, który był jednak tylko primus inter pares. Nazwa Gabinetu nie odpowiada istocie rzeczy, Gabinet bowiem nie był Rządem, pod względem władzy swojej nie różnił się wcale od konferencji. Rezolucje jego nie były wiążące i moralnie tylko zobowiązywały głosujących, a członkowie jego odpowiadali wyłącznie każdy przed swoim Parlamentem.

Gabinet powołany został na uzasadnionej potrzebami wojny ścisłej współpracy Rządu i w tym kierunku oddał wielkie usługi. Zniknął on z ukończeniem wojny i nie wywarł wpływu na późniejszy rozwój stosunków. Był on jednakże wzorem organizacyjnym. Sam fakt bowiem wciągnięcia Dominionów do obrad nad najważniejszymi zagraniczno-politycznymi zagadnieniami Imperium był całkowitą nowością bardzo znamienną i o rozległych skutkach. Formalny i faktyczny monopol Rządu W.Brytanii w dziedzinie zagranicznej polityki skończył się. Mogło to być początkiem nowej zasady organizacyjnej, gdyby udało się było oddać władzę zagraniczną na stałe w ręce wspólnego organu.

Losy kierowały Imperium ku dalszej decentralizacji i ku całkowitemu już usamodzielnieniu poszczególnych członków. Wiemy, że jedność woli Imperium prawniczo występowała już tylko na jednym punkcie: stosunków międzynarodowych. Na zewnątrz W.Brytania występowała dotychczas zawsze jako jedność, a reprezentantem tej jedności był zawsze Rząd Zjedn. Król. Dla zagranicy była tylko jedna W.Brytania, istnienie Dominionów było kwestią wyłącznie wewnętrzno-organizacyjną Imperium. Dominiony mogły przeto w swojej emancypacji postąpić i na terenie międzynarodowym, uzyskać osobowość międzynarodową.

I ten dar przyniósł im pokój westwaldzki. Nie sam fakt uczestniczenia Dominionów /z wyjątkiem N.Zelandii/ na konferencji pokojowej, nie sam fakt podpisania traktatu przez reprezentantów poszczególnych Dominionów. Ten fakt mógł być tylko nową zdobyczą Dominionów <u>na wewnątrz</u> Imperium , precedensem, uprawniającym Dominiony do bezpośredniego uczestnictwa w prawie normowania woli Imperium przejawionej na konferencjach międzynarodowych, oraz dokumentowaniu tego przez położenie podpisu ze strony wszystkich przedstawicieli.

Istotnie też reprezentanci Domionów wchodzili w skład jednolitej delegacji Imperium brytyjskiego i działali na mocy pełnomocnictw udzielonych przez Króla za kontrasygnatą ministra spraw zagranicznych Zjedn.Król. Nie byli więc reprezentantami międzynarodowo samoistnych jednostek,lecz Rządu W.Brytanii, na zewnątrz jednolitego Imperium. Również fakt przedłożenia traktatu do uchwalenia poszczególnym Parlamentom nie był jeszcze momentem decydującym dla nabycia przez Dominiony osobowości międzynarodowej, skoro dla międzynarodowego quorum jedynie miarodajną była ratyfikacja ze strony Rządu brytyjskiego /z tą chwilą dopiero W.Brytania jako całość i wszystkie jej części związane zostały wobec kontra-

hentów/, - a to jakich konsultacji Rząd W.Brytanii uważał za stosowne przed ratyfikacją zasięgnąć, mogło być ważnym wewnętrzno brytyjskim precedensem, - lecz społeczności międzynarodowej nie obchodziło i międzynarodowego stanowiska Dominionów wcale nie przesądzało.

Faktem natomiast decydującym dla nabycia przez Dominiony i przez Indie /lecz nie przez N.Funlandię/ osobowości międzynarodowej jest uznanie każdego z nich indywidualnie za członka Ligi Narodów . Na skutek tego Dominiony oraz Indie stały się pełnouprawnionymi członkami społeczności międzynarodowej, równorzędnymi ze wszystkimi innymi członkami tej społeczności, a ten ich nowy status uznany został wyraźnie przez wszystkie państwa /a więc i przez Anglię/, które traktat wersalski przyjęły. W ten sposób,koło po którym toczył się proces usamodzielnienia Dominionów zostało zamknięte: Dominiony niczego więcej już formalnie uzyskać nie mogą. Otrzymały teoretycznie przynajmniej tę resztę uprawnień, na których im zbywało. Praktycznie bowiem /dotychczas przynajmniej/ w całej pełni konsekwencji ze swego stanowiska nie wyciągnęły. Gdyby były to uczyniły, Imperium brytyjskie przestałoby istnieć.

Obecnie Imperium pod zmienioną bardziej obecnym warunkom odpowiadającą nazwą, Commowealth of Br.N.,trwa dalej . Formalny wyraz na polu międzynarodowym znajduje to w figurowanym Ipmperium brytyjskiego jako takiego w spisie członków Ligi. I tylko jako Imperium Zjedn.Król. w Lidze występuje.

Wytwarza to sytuację dziwaczną wprawdzie, nielogiczną, nierozwiązalną prawniczo. Gdy Imperium jest całością, - z drugiej strony zaś cząstki jego samoistnymi /międzynarodowo prawnie/ jednościami, - gdy te samoistne jedności same siebie w pełni reprezentują, lecz z drugiej strony są znów przez Imperium reprezentowane jako jego części. Można sobie też wyobrazić cały szereg praktycznych wypadków, w których nieuchwytność charakteru i kształtów Imperium może nasuwać ogromne trudności. Imperium żyje mimo, że formalnie biorąc,rozbiło się na odrębne części. Prawnik zobaczy te różne prawnicze przejawy tego życia, chociaż nie potrafi sprowadzić tych przejawów do żadnego ze znanych mu typów i związać je z sobą jasnym i konsekwentnym schematem.